

LA  
CAISSE NATIONALE DES MARCHÉS  
DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS  
ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le 13 décembre 1938, à 14 heures*

PAR

J. Francis PÉCRESSE

---

JURY } *Président* : M. MESTRE, *professeur.*  
          } *Suffragants* } MM. ROLLAND, *professeur.*  
                              SIBERT, *professeur.*

---

PARIS  
LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE  
3, rue Soufflot (V°)

---

1938



**THÈSE POUR LE DOCTORAT**

*La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*

LA

**CAISSE NATIONALE DES MARCHÉS  
DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS  
ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS**

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le 13 décembre 1938, à 14 heures*

PAR

**J. Francis PÉCRESSE**

---

JURY } *Président* : M. MESTRE, *professeur.*  
          } *Suffragants* } MM. ROLLAND, *professeur.*  
                              SIBERT, *professeur.*

---

PARIS

LIBRAIRIE TECHNIQUE ET ÉCONOMIQUE

3, rue Soufflot (V°)

---

1938



## INTRODUCTION

---

### **Problèmes généraux du crédit et financement des marchés publics.**

Si la crise économique mondiale s'est manifestée à son origine par la chute d'établissements bancaires importants, la prolongation même de la crise pose — mais sous un aspect tout nouveau — le problème de la distribution du crédit.

De trop bon marché n'est-il pas devenu trop cher ? De trop facile n'est-il pas devenu trop prudent ? Sa rareté et sa cherté ne seraient-elles pas un obstacle capital à une reprise générale de l'activité, tant il est vrai que dans un passé à la fois immédiat et lointain, le banquier précéda fréquemment le commerçant.

Peut-être parce qu'elle a ressenti moins violemment que d'autres les secousses des « tremblements bancaires » ; peut-être aussi parce que le sens concret des Français les porte à s'attacher davantage à la notion plus saisissable de la monnaie qu'à celle plus fuyante du crédit, la France ne semble avoir que pris récemment conscience du rôle joué par le crédit dans le mécanisme de la vie économique moderne. Mais le trouble qu'apporte dans sa propre économie la contraction présente du marché de l'argent, ne pouvait pas tarder à frapper l'esprit des économistes et à retenir l'attention des pouvoirs publics.

C'est que les difficultés du crédit pèsent lourdement sur l'économie publique et sur l'économie privée. L'abstention des capitaux et leurs exigences, ralentissent les investissements industriels, raréfient les fonds de roulement des entreprises et rendent chaque jour plus onéreux et plus malaisés les appels publics au marché monétaire comme au marché financier.

Or cette abstention, dans la mesure où elle ne prend pas l'allure d'une pression exercée sur la vie politique de la Nation, apparaît dans un régime économique basé sur l'idée du risque et du profit, non pas excusable — ce qui ne signifierait pas grand'chose — mais tout à fait logique, dès l'instant où le capitaliste est une probabilité du risque supérieure à celle du profit <sup>1</sup>.

Le fait qu'un des éléments essentiels de la richesse nationale ne peut plus remplir sa mission naturelle, met en question pour certains le régime capitaliste, d'un point de vue peut-être nouveau qui ne serait plus celui de la propriété privée en elle-même mais celui de sa gestion.

Quant à l'Etat, il aurait pour devoir de mettre fin à cette abstention ou — si son action se révélait tardive — de remplacer les absents.

Après la déflation, et l'augmentation du pouvoir d'achat, une politique systématique de crédits pourrait bien constituer dans la pratique la troisième tentative de démarrage de l'économie.

1. C'est en effet au capitaliste et à lui seul, qu'il appartient dans un régime libéral, d'apprécier s'il y a intérêt ou danger à investir ses capitaux. Cette appréciation peut être fausse ou exacte, et entraîner certains dommages pour la collectivité. On sait que par le jeu des lois économiques, elle ne peut en théorie lui nuire de façon durable. L'expérience actuelle prouve toutefois qu'il y a loin de la théorie à la réalité.

En outre, d'un point de vue collectif et moral, le profit ne se justifie que par son réinvestissement immédiat et permanent dans de nouvelles conquêtes ou de nouvelles entreprises. Or cette création continue est arrêtée aujourd'hui.

C'est ce qui explique sans doute l'intérêt porté par les pouvoirs publics aux problèmes actuels du crédit. Pour n'envisager que l'action officielle, le Comité d'enquête à la production, la Commission de crédit instituée par la Commission des Finances de la Chambre, et le Conseil national économique, ont récemment recherché et proposé ce qui — soit dans la structure de l'organisation bancaire française, soit dans son fonctionnement — peut faire l'objet de réorganisations profondes ou de réalisations immédiates.

\*  
\*\*

Précisément, la contraction du marché de l'argent affecte plus spécialement le financement des marchés de travaux ou de fournitures passés par l'Etat et les collectivités publiques, qu'elle rende plus sensibles et plus apparentes ses difficultés habituelles, ou qu'elle apporte de nouvelles complications.

Les difficultés permanentes du financement des marchés publics tiennent à la fois au caractère propre à tout marché et à sa nature administrative.

L'exécution d'un marché comporte des prestations successives qui peuvent s'échelonner sur une longue période : un délai assez long peut donc exister entre le jour de la première dépense et celui de la première recette, ce qui rend plus nécessaire le recours au crédit, mais ce qui le rend aussi plus difficile.

La garantie que peut offrir l'entrepreneur, à savoir la délégation du marché, n'est, malgré les améliorations récentes apportées sur ce point par le législateur, que limitée et aléatoire.

Le caractère administratif du marché ajoute encore à ces inconvénients ceux qui résultent de l'irrégularité et de l'incertitude des paiements par les collectivités publiques.

Enfin, l'incompatibilité des règles du Droit commercial et des règles de la comptabilité publique ne permet pas aux entrepreneurs de tirer traite sur les collectivités publiques. Aussi, dans l'impossibilité où elles se trouvent de mobiliser et réescompter leurs créances, les banques hésitent-elles à octroyer des avances aux entrepreneurs et fournisseurs de l'Etat et, si elles y consentent, c'est en général à des taux très élevés.

Ces difficultés ont été considérablement accrues depuis quelques années. Les programmes d'équipement économique, les plans de grands travaux destinés à lutter contre le chômage, et ceux de réarmements massifs ont développé l'ampleur des marchés publics, et porté à une échelle plus grande les inconvénients précités.

En même temps, les dépenses qu'ils entraînent épuisent les budgets des collectivités et retardent encore davantage la procédure et la date des paiements. Or, « les retards dans l'évaluation du service fait, les attermolements dans l'estimation et l'ajournement des paiements qui en résulte, apportent de sérieuses entraves à la marche financière des entreprises. Non seulement la charge des intérêts s'élève à mesure que l'épuisement des trésoreries rend plus nécessaire le recours à l'emprunt, mais la réticence des prêteurs s'accroît à mesure qu'augmentent le risque d'immobilisation et l'incertitude du remboursement ». (H. Devillez.)

Enfin, l'instabilité des conditions de la vie économique rend plus irrégulières les conditions d'exécution des travaux et plus incertaines celles de leur règlement.

« L'équipement qu'il s'agit de réaliser a exigé et exigera de par sa nature même la passation de marchés dont l'exécution s'échelonne sur des périodes de temps toujours plus longues. Au cours de ces périodes, les événements économiques et so-

ciaux, financiers et monétaires, en se succédant, modifient l'ordre et l'importance des travaux à effectuer, accélèrent ou retardent le rythme de leur exécution, accroissent ou abaissent le coût de la matière première, le prix de la main-d'œuvre, la durée de la journée de travail, et d'une façon générale, tous les éléments du prix de revient. Au cours de ces périodes, trop longues relativement à la marche rapide des événements, les exercices budgétaires se succèdent également. Leur clôture et les règles de spécialité de la comptabilité publique compliquent l'utilisation des crédits et retardent les ordonnancements tandis que les trésoreries de l'Etat et des autres collectivités souvent asséchées par les déficits partiellement dus à la masse croissante de ces dépenses de rééquipement, peuvent difficilement faire face aux paiements »<sup>1</sup>.

Un tel état de choses ne pouvait avoir que des conséquences dommageables, non seulement pour les entrepreneurs et fournisseurs des collectivités, mais pour les collectivités elles-mêmes : la cherté des crédits octroyés s'inscrit inévitablement dans le prix des travaux, éloigne certains entrepreneurs des adjudications et porte atteinte au double principe de l'égalité et de la concurrence. Dans l'intérêt de ces co-contractants comme dans son intérêt propre, l'Etat se devait donc d'améliorer le financement des marchés publics, en permettant aux entrepreneurs de trouver auprès des banques des concours plus faciles, ou en apportant lui-même et directement ces concours. La Caisse Nationale des Marchés de l'Etat des collectivités et établissements publics a précisément pour but de mettre en œuvre et sous sa double forme, l'aide de l'Etat aux entrepreneurs et fournisseurs de marchés publics.

\*  
\*\*

1. Devillez, *Rapport au Conseil National Economique*.

Mais la question du financement des marchés publics a pris et prendra irrésistiblement un deuxième aspect.

Pour les besoins de la défense nationale, et pour d'autres dont l'urgence, sinon l'utilité, paraît plus contestable, la France dépense désormais chaque année des sommes considérables que, dans l'état actuel de l'économie et des finances nationales, l'impôt ne saurait couvrir. Les ressources d'emprunt et celles qu'ont procurées divers expédients monétaires, ont jusqu'à présent permis d'y faire face, sans donner aux pouvoirs publics d'autres soucis que celui — purement formel — de savoir si ces dépenses devaient, étant donné leur tendance au renouvellement, être inscrites au budget ordinaire, ou devaient, en raison de leur caractère théoriquement exceptionnel, figurer au contraire dans des comptes spéciaux <sup>1</sup>.

D'autres préoccupations plus graves peuvent se poser dans un avenir plus ou moins proche, si toutefois l'évolution de circonstances extérieures ne permet pas une limitation concertée ou spontanée des armements. Les possibilités d'emprunt risquent de diminuer au fur et à mesure que les besoins d'emprunt augmenteront.

Par quels moyens autres que l'impôt, l'emprunt, ou les avances de l'Institut d'émission, l'Etat pourra-t-il financer un programme d'équipement militaire ?

Déjà la méconnaissance quasi-générale des Français pour les choses d'Outre-Rhin fait place à des études précises sur le financement des armements en Allemagne, et sur la technique du préfinancement.

Déjà l'esprit du docteur Schacht rôde dans les cabinets de travail des compétences officielles et des techniciens privés.

Il ne serait pas surprenant que tôt ou tard la lettre suive l'esprit.

1. Cf. André Piatier, *Le financement des travaux publics et du réarmement en Allemagne*.

## TITRE LIMINAIRE

---

- I. La réduction des besoins de trésorerie des entrepreneurs et les améliorations apportées au régime administratif du financement des marchés.
- II. L'octroi de crédits bancaires et les améliorations apportées au régime du nantissement des marchés publics.



## **I, LA RÉDUCTION DES BESOINS DE TRÉSORERIE DES ENTREPRENEURS ET LES AMÉLIORATIONS APPORTÉES AU RÉGIME ADMINISTRATIF DU FINANCEMENT DES MARCHÉS.**

---

Les titulaires des marchés publics rencontrent, de par le caractère public de leurs marchés, un double obstacle qui résulte tant des règles que des pratiques de l'Administration.

La règle exige d'eux qu'ils versent avant l'exécution du marché un cautionnement, très onéreux. Elle ne leur permet pas, d'autre part, d'être payé au fur et à mesure de l'exécution des travaux, mais seulement lorsque ces travaux sont complètement exécutés.

La pratique leur inflige de longs retards dans la constatation du service fait comme dans son évaluation.

Et si, sous la pression des nécessités, la règle devenait chaque jour plus souple, par la force de l'habitude, la pratique devenait chaque jour plus abusive.

C'est pourquoi, en même temps qu'ils s'efforçaient de rendre encore plus pratiques les règles administratives, les Pouvoirs publics tendaient à rendre plus régulière la pratique de l'Administration.

Nous examinerons successivement :

Les mesures tendant à alléger le cautionnement ;

Les mesures généralisant le paiement par acomptes ;

Les mesures tendant à parer aux retards dans la constatation du service fait ;

Les mesures tendant à parer aux retards dans l'évaluation du service fait.

### § 1. MESURES TENDANT A ALLÉGER LE CAUTIONNEMENT.

On conçoit aisément que les collectivités publiques tiennent à s'assurer que le travail sera fait et sera bien fait. Aussi le décret du 18 novembre 1882 institue, pour le bénéficiaire d'un marché public, l'obligation de verser un cautionnement qui s'élève en fait à 1/30 du montant des travaux et à 1/20 du montant des fournitures. Certaines dispenses, les unes légales<sup>1</sup>, les autres prévues au cahier des charges<sup>2</sup> allègent en fait cette lourde obligation. Dans le cas où le cahier des charges prévoit la possibilité de paiement par acomptes, le cautionnement définitif peut être remplacé par des prélèvements sur les acomptes, dit « retenues de garantie sur les acomptes ». Certaines administrations ayant admis d'ailleurs que ce cautionnement réel pouvait être remplacé par une caution personnelle et solidaire, le décret-loi du 30 octobre 1935 a admis la validité générale de cette substitution, le cautionnement personnel pouvant remplacer le cautionnement définitif ou les retenues de garantie.

La caution doit recevoir l'agrément de l'Administration, effectuer un versement de 100.000 francs à la Caisse des Dépôts et Consignations, et pour chaque marché, un cautionnement égal au 1/10 du montant du cautionnement normal.

1. Sociétés d'ouvriers français ; Sociétés coopératives artisanales.

2. Marchés de la Marine passés de gré à gré et de faible importance.

Il semble bien que le cautionnement personnel doive se substituer peu à peu au cautionnement réel. Cependant les obligations imposées à la caution personnelle<sup>1</sup> et les risques qu'elle court rendent son service assez onéreux<sup>2</sup>. Le décret-loi du 14 juin 1938 a supprimé, par ailleurs, le cumul du cautionnement définitif et des retenues de garantie (art. 1<sup>er</sup>).

## § 2. MESURES GÉNÉRALISANT LE PAIEMENT PAR ACOMPTES.

En droit strict, aucun paiement ne devrait être effectué qu'après justification du « service fait ». Mais il n'est pas besoin d'insister sur les conséquences qu'entraînerait l'application rigoureuse de ce principe, en ce qui concerne la trésorerie des entrepreneurs. En fait, et pour permettre à ces derniers de toucher des acomptes au fur et à mesure de l'avancement des travaux, l'idée de service fait a été étendue dans deux directions :

1° *Service partiellement fait.* — Il a été tout d'abord admis qu'un service pouvait être « partiellement fait ». Dans les marchés de travaux, des paiements sont périodiquement effectués. Il s'agit d'acomptes sur travaux exécutés, sur lesquels sont d'ailleurs prélevées les retenues de garantie de bonne exécution.

2° *Prestations fournies en vue d'un service fait.* — L'exécution des travaux est souvent précédée d'une prestation

1. La Banque agréée est assujettie à toutes les obligations qui ont trait à l'exécution du marché et même à celles que le titulaire a contractées envers les tiers (Devillez).

2. Le prix du service atteint parfois 6 %.

préparatoire qui consiste soit en approvisionnement de matériaux, soit en installation ou apport d'outillage. Considérées d'abord comme extérieures à l'exécution du service, ces prestations ont été considérées ensuite comme rentrant dans cette exécution. Cette interprétation libérale du « service fait » a permis l'institution des acomptes exceptionnels sur matériaux approvisionnés, et des acomptes sur outillage.

DÉCRETS-LOIS DU 2 MAI ET DU 14 JUIN 1938. — La réforme de mai-juin 1938 a pour but de généraliser et d'améliorer le régime des acomptes administratifs. Elle tend à « donner aux entrepreneurs l'assurance que le rythme des paiements qui leur seront faits sera lié au rythme avec lequel ils s'acquitteront eux-mêmes des obligations de leur contrat ».

*A. Clause du paiement d'acompte.* — Tout marché de fournitures ou de travaux de l'Etat dont le délai d'exécution est supérieur à trois mois, peut comporter une clause de règlement par acomptes. Sauf dérogation expresse, le titulaire peut demander des acomptes tous les trois mois.

*B. Paiement des acomptes.* — Le paiement des acomptes doit intervenir 60 jours après l'établissement du procès-verbal du service fait. Sinon, l'Administration doit faire connaître les raisons du retard au créancier. Si trois mois après l'établissement du procès-verbal, le créancier n'a pas été payé par la faute de l'Administration, il bénéficie d'intérêts moratoires dont le taux est celui de l'escompte majoré de 1%, qui courent jusqu'au paiement et portant sur les droits à acomptes ou à paiement.

§ 3. MESURES TENDANT A PARER AUX RETARDS  
DANS LA CONSTATION DU SERVICE FAIT.

La règle de la réception définitive globale des travaux est aggravée par les retards qu'apporte l'Administration à la réception des travaux et à la constatation des droits. Sans doute, le titulaire du marché peut exiger la réception provisoire, puis la réception définitive. Mais la réception faite, il ne pouvait, en cas de non-paiement, qu'obtenir des tribunaux, après mise en demeure, des intérêts au cours légal. Encore cette issue ne lui était-elle ouverte que lorsqu'il requérait un paiement pour solde, car l'Administration se réservait — en ce qui concerne le paiement pour acomptes, le droit de se soustraire à toute réclamation.

DÉCRET-LOI DU 2 MAI 1938. — Le titulaire du marché peut, à l'expiration des délais prévus au contrat, exiger de l'Administration l'établissement du procès-verbal de service fait, qui constate soit l'accomplissement total, soit l'accomplissement partiel du service. Dans ce dernier cas, et à condition que le pourcentage du service fait soit égal ou supérieur à 30 % des travaux, un acompte proportionnel est dû.

SANCTIONS DU DÉFAUT DE PROCÈS-VERBAL. — Si quinze jours après la mise en demeure, ce procès-verbal n'est pas établi, le retard est sanctionné par des intérêts moratoires courant de plein droit jusqu'à son établissement portant sur le montant des droits à acomptes, et dont le taux est celui de l'escompte majoré d'un point.

#### § 4. MESURES TENDANT A PARER AUX RETARDS DANS L'ÉVALUATION DU SERVICE FAIT.

La liquidation des créances est, de plus en plus fréquemment, rendue difficile par les changements survenus au cours d'exécution des travaux. Des clauses de variation de prix et des formules de révision peuvent ne pas être prévues<sup>1</sup>. Les droits du titulaire reposent alors sur la théorie de l'imprévision, et suscitent des contestations nombreuses. Le développement des lettres de commande accroît encore les cas d'incertitude sur le prix.

DÉCRET-LOI DU 2 MAI 1938. — Lorsque le prix ne résulte pas de la stipulation du marché, et à défaut d'entente dans les trois mois, l'entrepreneur peut demander que le litige soit soumis à un expert désigné d'un commun accord, sinon par le premier président de la Cour d'Appel. L'expert doit conclure dans les quarante jours suivant sa désignation et le ministre statuer dans les dix jours du dépôt du rapport. Si aucune décision n'est intervenue dans le délai de deux mois à compter de la demande d'expertise, et si ce retard ne lui est pas imputable, le créancier bénéficie d'intérêts moratoires, courant de plein droit, portant sur le supplément du prix ultérieurement fixé, et dont le taux est celui de l'es-compte majoré de un point.

1. La Commission nationale des marchés publics, créée par le décret du 21 décembre 1936, prévoit la généralisation des clauses de révision dans les marchés publics (Circulaire, 10 avril 1936) tendant à lier le prix stipulé aux modifications des cours des matières premières ou du niveau des salaires, intervenant pendant l'exécution du contrat. Voir, à ce sujet, la *Revue des finances communales*, octobre 1938.

## II. L'OCTROI DE CRÉDITS BANCAIRES ET LES AMÉLIORATIONS APPORTÉES AU RÉGIME DU NANTISSEMENT DES MARCHÉS PUBLICS.

---

Un règlement plus rapide des sommes dues par les collectivités aux bénéficiaires de marchés publics, doit, sans aucun doute, diminuer les besoins de leur trésorerie : il ne saurait toutefois les supprimer. D'une part, la situation économique générale et la hausse constante des prix rendent plus pressants les besoins en fonds de roulement. D'autre part, l'exécution des grands marchés publics et la technique moderne exigent l'acquisition initiale d'un matériel considérable et l'installation préalable de chantiers importants<sup>1</sup>. Et si la fixation de délais maxima pour les formalités administratives préalables au paiement, comme l'institution de sanctions au cas de non observation de ces délais, introduit un élément de ponctualité propre à faciliter une opération de crédit, il ne s'agit cependant, en la circonstance, que de mesures générales de sécurité.

Or, sous réserve du crédit personnel<sup>2</sup>, le crédit requiert des garanties plus précises, des sûretés réelles.

1. C'est donc tout autant avant l'exécution du marché qu'en cours d'exécution que le crédit est utile. Les risques sont d'ailleurs plus grands pour le prêteur, et la garantie offerte d'autant plus nécessaire.

2. On aurait tort de n'envisager la question du crédit que sous l'angle d'un crédit ouvert par une banque pour un marché. Il s'agit souvent d'un crédit

C'est pourquoi les banques exigent en garantie des ouvertures de crédit faites en général sous la forme très souple du compte-courant, la « délégation du marché » ou, plus exactement, pour satisfaire les exigences de la terminologie juridique <sup>1</sup> « le nantissement de la créance sur la collectivité publique ».

Mais la délégation de marché, à supposer même que sa validité ne soit plus contestée par la juridiction consulaire <sup>2</sup>, relève simplement du droit commun des nantissements et ne laisse pas d'exposer le créancier nanti à des risques qui ne sont pas purement théoriques.

Tout d'abord, le créancier nanti peut être victime de la fraude d'un débiteur malhonnête qui réussit à se faire payer par un autre comptable que celui à qui le nantissement a été signifié, ou qui « s'étant fait délivrer plusieurs exemplaires de son marché pour se faire consentir des avances sur ce marché par plusieurs bailleurs de fonds, l'affecte en nantis-

consenti, non à l'« entreprise », mais à l'entrepreneur. Et de nombreux éléments personnels interviennent qui facilitent ou restreignent l'octroi d'avances. Toutefois, les conditions de la vie économique moderne tendent à faire disparaître le crédit personnel. Cf. Albert Buisson, *Problèmes du crédit*.

1. Il n'y a pas, en effet, délégation proprement dite. Dans la délégation, il y a changement de créancier avec l'accord du débiteur. Il n'y a pas d'avantage nantissement de marché, mais nantissement de la créance qui doit naître de l'exécution du marché.

2. Les tribunaux de commerce refusaient en effet, de reconnaître la validité des affectations de marchés en nantissement, la dépossession du gage ne pouvant se faire que par la remise du titre de créance. Or, un marché de travaux ou de fournitures ne constituerait pas un titre de créance. Il ne conférerait à l'entrepreneur qu'un droit à l'exécution de travaux déterminés et à un paiement résultant de cette exécution.

Mais un arrêt de la Cour d'appel de Paris du 4 avril 1935, ainsi qu'un arrêt de la Cour de Chambéry du 15 juillet de la même année, ont admis « la pleine validité du nantissement moyennant remise du titre de créance qui est bien constitué par le marché lui-même, les ordonnancements ou mandats n'étant que des pièces comptables » (cf. Vallet, p. 37). Le décret-loi de 1935 met d'ailleurs un point final à cette controverse. Mais elle apparaît à nouveau, en ce qui concerne les lettres de commande — le prix n'étant point déterminé définitivement, il n'y aurait pas « marché » (cf. arguments pertinents de M. Devillez en faveur de la validité du nantissement).

sement à chacun à l'insu des autres, en remettant un exemplaire également à chacun d'eux, comme s'il était seul à bénéficier de cette garantie<sup>1</sup> ».

Il supporte, en second lieu, les conséquences de la faute de l'entrepreneur qui peut résider, soit dans l'inexécution du travail, soit dans sa mauvaise exécution. Car il ne peut avoir plus de droits que le propriétaire de la créance qui lui est remise en nantissement « et court les risques de détérioration qui sont nés avec la créance elle-même. Ces risques peuvent du reste résulter du fait de l'entrepreneur, comme du fait de la collectivité; la détérioration de la créance pouvant provenir des conventions du marché, comme des stipulations prévues au cahier des charges générales de l'Administration<sup>2</sup>.

Et si la clause d'indication de paiement lui permet d'encaisser sans décision de justice et, par priorité, les sommes dues par la collectivité débitrice, encore se trouve-t-il primé par certains privilèges généraux, tel que le privilège du Trésor, et par certains privilèges spéciaux que leur caractère occulte rend d'autant plus dangereux.

Enfin, le créancier nanti ne peut que très difficilement se renseigner auprès de l'Administration traitante, de l'état général des travaux et de l'état financier du marché. Ainsi ne peut-il s'assurer de façon permanente de la valeur du gage en sa possession.

Ces risques et cette insécurité ne sont pas de nature à encourager les banques dans le financement des marchés publics, tenues qu'elles sont, par ailleurs, d'assurer à l'épargne une garantie sans défaillance.

1. Cf. Fargeaud, *Le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques*.

2. Voir les diverses causes de détérioration de la créance, dans Derode, *Le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques* : « Les délégations de marchés ».

Pour leur offrir ces conditions de sécurité, le décret-loi du 30 octobre 1935, modifié par le décret du 25 août 1937, a institué un régime spécial des nantissements de marchés administratifs, dont le caractère particulier se marque aussi bien dans les conditions de la délégation que dans ses effets.

Ce sont précisément ces conditions nouvelles de sécurité que nous allons exposer<sup>1</sup>, en examinant successivement :

I. Le champ d'application du régime des nantissements administratifs.

II. Les mesures devant permettre au créancier nanti d'encaisser directement, et seul, les sommes dues par l'Administration.

III. Les mesures limitant la portée des privilèges occultes et assurant leur publicité.

IV. Les mesures permettant au créancier nanti de surveiller l'exécution du marché.

Nous examinerons enfin la question de la cession de la créance et de la subrogation.

## § 1. CHAMP D'APPLICATION DE LA LÉGISLATION NOUVELLE

DÉCRET-LOI DU 30 OCTOBRE 1935. — Ne bénéficient du régime spécial que les marchés contenant une clause expresse d'après laquelle le titulaire du marché entend placer celui-ci sous ce régime. L'Administration est libre d'accepter ou de refuser l'insertion de cette clause.

1. Il n'entre pas dans notre intention d'exposer le mécanisme général du nantissement des marchés. Nous voulons marquer uniquement les garanties nouvelles apportées au créancier par la législation récente.

DÉCRET DU 25 AOUT 1937. — L'insertion de cette clause s'impose à la collectivité dans deux cas :

— Si le prix de base du marché est égal ou supérieur à 500.000 francs.

— Si le titulaire la demande.

DÉCRET-LOI DU 2 MAI 1938. — Les dispositions relatives à la clause formelle ayant donné lieu en pratique à des difficultés et contestations multiples (absence de la clause — clause accordée par une autorité sans qualité — clause insérée tardivement — clause insérée dans un avenant. Le décret-loi du 2 mai 1938 a supprimé la nécessité de cette insertion. Tout nantissement de marché administratif signifié au comptable compétent à compter du 3 juin 1938 est soumis de plein droit au décret-loi du 30 octobre 1935, quelle que soit sa date, qu'il contienne ou ne contienne pas la clause expresse, qu'il précise ou ne précise pas que l'opération relève du décret-loi de 1935.

Il va de soi que le régime institué ne vise que les marchés administratifs, c'est-à-dire les marchés de travaux publics ou de fournitures passés par l'Etat, et toutes les collectivités publiques, ainsi que par les entreprises concessionnaires ou subventionnées, chargées d'un service public.

## § 2. MESURES PERMETTANT AU CRÉANCIER NANTI D'ENCAISSER DE PLEIN DROIT ET D'ENCAISSER SEUL LE MONTANT DE LA CRÉANCE.

Ces mesures tendent à faire connaître le comptable au créancier, le créancier au comptable et à empêcher qu'un autre comptable puisse payer, qu'un autre créancier puisse percevoir.

*A. Désignation dans l'acte du comptable assignataire. —*

Le créancier nanti doit pouvoir connaître quel est le comptable qui effectuera les paiements. S'il s'agit d'une collectivité publique, le comptable sera le comptable public. S'il s'agit d'une entreprise concessionnaire ou subventionnée assurant un service public, ce sera la Banque de l'entreprise ou l'entreprise elle-même.

L'acte porte également les modalités du règlement.

Le décret règle le cas d'une modification apportée soit à la désignation du comptable, soit aux modalités du règlement<sup>1</sup>.

*B. Dépossession par le débiteur du titre de créance. —*

Ce titre de créance est constitué par un exemplaire spécial du marché, ou bien au cas de dispositions confidentielles, par un extrait officiel, portant la mention qu'il forme titre en cas de nantissement. C'est au reçu de cet exemplaire spécial que le comptable effectuera les versements<sup>2</sup>. Pour prévenir toute fraude, il ne peut être délivré qu'un exemplaire unique. S'il y a plusieurs comptables assignataires, plusieurs exemplaires sont dressés. Mais chaque exemplaire porte qu'il est le seul destiné à former titre entre les mains de tel comptable expressément désigné. Chaque exemplaire est en quelque sorte individualisé<sup>1</sup>.

1. Mention doit être portée sur l'exemplaire spécial des modifications effectuées.

2. Le titre doit, en effet, être remis au comptable assignataire. Le banquier n'est ainsi plus responsable de sa perte ou de sa détérioration. Aucun délai n'est fixé pour cette remise qui peut avoir lieu simplement lors du paiement. Malgré les termes du décret-loi d'octobre 1935, ce qui constitue la dépossession par le débiteur du titre de la créance, c'est sa remise au créancier nanti. La remise au comptable est une formalité indispensable mais accessoire.

1. La prescription qui exige la rédaction d'un exemplaire spécial, donne lieu à certaines critiques. Certains entrepreneurs peuvent être amenés à

*C. Signification du nantissement au comptable.* — Elle obéit aux règles du droit commun. Mais elle entraîne désormais des conséquences nouvelles :

— En faisant connaître au comptable le créancier nanti, elle lui interdit de payer à un autre non désigné dans l'acte.

— Elle met fin à toute modification apportée dans l'acte de nantissement.

— Les privilèges des sous-traitants et fournisseurs dont l'agrément serait postérieur à la signification ne seraient plus opposables au créancier nanti.

*D. Encaissement des sommes par le créancier nanti.* — La clause d'indication de paiement est inutile. Le créancier nanti encaisse de plein droit<sup>2</sup> le montant de la créance affectée en garantie; il le fait nonobstant les oppositions et nantissements dont les significations n'ont pas été faites au plus tard le dernier jour ouvrable précédant le jour de la signification en cause.

Au cas où le nantissement aurait été constitué au profit de plusieurs bénéficiaires, chacun d'eux encaisse seul la part de créance qui lui a été affectée dans l'acte signifié au comptable. Si cet acte n'a pas déterminé cette part, le paiement a lieu sur la décharge collective des bénéficiaires du gage ou de leur représentant, muni d'un pouvoir régulier. Il le fait sans autres formalités spéciales que la justification de l'identité, et la remise au comptable de l'exemplaire spécial.

mettre leur marché en nantissement en cours d'exécution. L'établissement de l'original spécial dont ils ont alors besoin, exige des délais et des frais. Il se justifie d'autant moins, qu'en fait, les Administrations établissent deux originaux du marché : l'un pourrait servir d'exemplaire spécial. Il le pourrait d'autant mieux que l'instruction ministérielle du 8 mai 1937 reconnaît la validité comme exemplaire spécial, d'une simple copie conforme du marché, certifiée telle par l'autorité traitante.

2. La pratique des paiements par virements au compte courant du client diminuait d'ailleurs l'intérêt de la question de l'encaissement.

### § 3. MESURES LIMITANT LA PORTÉE DES PRIVILÈGES OCCULTES ET ASSURANT LEUR PUBLICITÉ.

Deux privilèges spéciaux, dits privilèges des sous-traitants, peuvent primer le droit du créancier nanti :

— Le privilège du décret de pluviôse an II sur les sommes dues aux fournisseurs de matériaux et outils ayant servi aux travaux, sur les sommes dues aux sous-traitants ou sous-entrepreneurs de l'entrepreneur principal, et sur les salaires des ouvriers ayant travaillé à l'entreprise.

— Le privilège du décret de Posen, qui garantit les sommes dues par les fournisseurs de l'Administration de la guerre à leurs sous-traitants.

Le décret-loi du 30 octobre 1935 assure leur publicité et limite leur portée.

#### 1. PRIVILÈGE DE PLUVIOSE AN II. — a) *Conditions d'existence :*

— Les fournisseurs et sous-traitants doivent avoir été agréés de façon expresse par l'autorité compétente.

— Cet agrément doit être inscrit sur un registre spécial, qui est communiqué à tout intéressé.

#### b) *Conditions d'exercice :*

— L'inscription doit être préalable à la signification du nantissement (décret du 25 août 1937); et dans le cas où des prestations auraient été faites avant de demander l'agrément, obtenu par la suite sans réserve, le privilège ne porterait que sur les prestations effectuées postérieurement à l'agrément et non pas sur l'ensemble des prestations (décret-loi du 14 juin 1938).

Dans le cas où l'agrément serait retiré, le privilège ne couvrirait plus les prestations effectuées postérieurement à la notification du retrait.

2. PRIVILÈGE DU DÉCRET DE POSEN. — Les mêmes dispositions s'appliquent au privilège du décret de Posen; — (l'agrément était d'ailleurs nécessaire quel que fut le régime du nantissement) — qui, en dépit des doutes émis <sup>1</sup> à ce sujet, porte également sur les marchés passés par le Ministère de l'Air.

Le décret-loi du 30 octobre 1935 a, d'autre part, précisé que ce privilège ne pouvait être exercé sur les sommes afférentes à un marché que pour sûreté des sommes dues par le fournisseur, en raison de l'exécution du marché, et non pour sûreté des sommes dues par l'Administration en raison d'un autre marché.

Ainsi, le créancier nanti ne peut plus être surpris par l'exercice de privilèges occultes. Il reste cependant sous la menace des privilèges généraux du Trésor, qui s'exercent, quand bien même les droits du créancier gagiste seraient antérieurs à ceux du Trésor <sup>2</sup>. Il y a là une anomalie à constater et une réforme à accomplir. Nous ne pouvons, à ce sujet, que faire nôtres les remarques de M. Derode : « l'attitude de l'Etat industriel et commerçant reste prisonnière des formes et des règles administratives créées pour la défense des droits de l'Etat, puissance publique et collecteur d'impôts. Sous diverses formes, elle tend toujours au privilège ».

1. Pour M. Derode, en particulier, le décret de Posen ne vise ni les marchés conclus par l'Administration de la Marine, ni les marchés conclus par l'Administration de l'Air. Pour la Marine, un décret exclut ce privilège. Pour l'Air, un décret du 22 janvier 1937 admet implicitement l'application du décret de Posen.

2. D'autres privilèges, il est vrai, peuvent faire échec à son droit.

#### § 4. MESURES PERMETTANT AU CRÉANCIER NANTI DE SURVEILLER L'EXÉCUTION DU MARCHÉ.

Sous le régime du droit commun, le créancier peut seulement obtenir du comptable désigné, un état des charges grévante le marché nanti. Le décret-loi du 30 octobre 1935 lui permet d'exiger :

— Un état sommaire des travaux ou fournitures effectuées appuyé d'une évaluation.

— Le décompte des droits constatés au profit du titulaire du marché.

— Un état des acomptes mis en paiement.

— La connaissance des registres d'agrément des fournisseurs et sous-traitants.

Ainsi, a-t-il les moyens de contrôler à tout moment l'état des travaux et de connaître à tout moment la valeur exacte de son gage, ainsi que les fluctuations qui peuvent l'affecter.

#### § 5. CESSION ET SUBROGATION DE LA CRÉANCE.

Enfin, et pour faciliter la mobilisation des créances, des banques sur les entrepreneurs et leur transmission, le décret-loi de 1935 stipule que la cession de la créance n'entraîne pas de plein droit subrogation dans la garantie. Une convention spéciale est nécessaire. Il y a là une dissociation extraordinaire de la créance et de la garantie, contraire aux règles du Droit civil <sup>1</sup>.

Telles sont les données essentielles du régime actuel du nantissement des marchés publics.

1. Voir l'explication de cette dissociation dans Fargeand, *Le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques*, p. 17.

TITRE PREMIER

---

**La Caisse des Marchés**  
**Objet et création**



## OBJET ET CRÉATION DE LA CAISSE DES MARCHÉS

---

En assurant la régularité juridique des affectations en nantissement et en précisant les droits des bénéficiaires directs ou des tiers subrogés, le législateur espérait élargir le crédit que les établissements bancaires consentent aux titulaires des marchés publics, et en diminuer sensiblement le prix<sup>1</sup>. Une telle vue, si elle n'était pas chimérique, restait cependant limitée, les exigences des Banques, en la matière, résultant davantage de l'immobilisation des avances consenties que des risques courus. Seule la mobilisation des créances des entrepreneurs sur les collectivités et l'acceptation des traites ainsi tirées eussent, par la possibilité offerte aux banques de réescompter ce papier à l'Institut d'émission, permis à ces dernières de financer plus libéralement les marchés publics. Or la contradiction des règles du Droit commercial et des règles de la comptabilité publique ne permet pas aux collectivités traitantes d'apposer leur signature sur le papier commercial afférent aux marchés qu'elles passent. Celles-ci ne sauraient notamment se plier aux règles qui obligent l'accepteur de payer à l'échéance sur simple présentation de l'effet, exécutent le débiteur défaillant, et dont l'application totale et automatique reste la condition indispensable de tout système de

1. Le taux exigé était couramment de 10 à 14 %.

crédit. L'acceptation des traites par les Administrations publiques ne laisserait pas, par ailleurs, d'être difficile en même temps que fort dangereuse. D'une part, elle imposerait à chaque administration la constitution d'un service juridique et contentieux chargé d'examiner la régularité juridique, fiscale et matérielle de l'engagement pris ; elle exigerait la tenue selon les règles du Droit commercial d'une comptabilité des opérations d'acceptations et d'un échéancier ; elle contraindrait la Banque de France à communiquer à chaque Administration les renseignements financiers qu'elle possède sur le tireur. Elle présenterait d'autre part le double danger de faire prendre en charge par chaque administration les pertes provenant des opérations qui ne seraient point menées à bonne fin, et de faire apprécier différemment la signature des administrations suivant la régularité qu'elles apporteraient à respecter leurs engagements.

Cette nécessité d'interposer une opération de crédit entre l'exécution d'un marché et son règlement, et l'impossibilité d'appuyer cette construction sur chaque administration en particulier ont conduit les pouvoirs publics à la création d'un organisme central, soumis aux règles du Droit commercial, et spécialisé dans le financement des marchés administratifs. C'est pourquoi, et en raison du rôle que devait jouer dans la politique économique du gouvernement au pouvoir l'exécution de grands travaux publics, M. Charles Spinasse, ministre de l'Economie nationale, déposa, le 23 juillet 1936 sur le bureau des Chambres, un projet de loi portant création de la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics, et en vertu duquel :

1° La Caisse est autorisée à donner sa garantie aux avances sur nantissements de marchés effectués dans les conditions fixées par le décret du 30 octobre 1935 ;

2° La Caisse nationale peut, quand les travaux exécutés ou les marchandises livrées ont fait l'objet de réception provisoire ou définitive, totale ou partielle, accepter les traites et les effets y afférents ;

3° La Caisse peut recevoir directement les mêmes marchés en nantissement et consentir elle-même des avances et des crédits d'acceptation ;

4° La Caisse peut intervenir pour l'octroi de crédits lorsqu'est donnée la garantie d'un organisme constituant entre des membres d'une même branche d'industrie une garantie mutuelle reconnue suffisante par la Caisse.

Le rapporteur de la Commission signalait le triple avantage que cette création présenterait :

1° Les avances consenties par les banques recevant ces garanties de la Caisse, le taux des avances doit diminuer ;

2° Le papier étant désormais revêtu de trois signatures, est réescomptable à la Banque de France ;

3° Le concours que les Administrations publiques apporteront par les enquêtes, etc., à la Caisse, doit faciliter l'unification du prix des marchés.

La Commission des Finances du Sénat approuvait à son tour le projet en faisant seulement quelques réserves sur la possibilité accordée à la Caisse d'octroyer elle-même et directement des crédits, et en limitant à 20 % du fonds de dotation le montant des opérations d'avance de cette nature.

*Principes de la Caisse.* — Créée par la loi du 19 août 1936. la Caisse est un établissement public possédant la personnalité civile et l'autonomie financière dont le fonds de dotation est constitué par voie d'émissions d'obligations garanties par l'Etat.

La Caisse nationale des marchés de l'Etat rend possible la mise en œuvre de procédés commerciaux pour le financement des marchés publics. Il faut entendre par marchés publics, les marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics et des entreprises assurant un service public concédé par l'Etat.

La Caisse nationale des marchés de l'Etat intervient en donnant des avals ou des acceptations.

Dans le premier cas, elle permet aux banques de mobiliser les avances qu'elles consentent aux bénéficiaires de marchés publics. Dans le second cas, elle permet aux titulaires de marchés de mobiliser, dans les conditions les moins onéreuses, leurs créances sur les Administrations publiques.

Bien que la possibilité en soit prévue par la loi, la Caisse ne consent pas pour l'instant d'avances directes aux titulaires de marchés publics.

Par contre, les textes pris depuis sa création, et particulièrement les décrets-lois de mai-juin 1938 ont accru ses moyens d'action et développé son rôle ; tant en ce qui concerne les marchés publics qu'elle peut financer, que les opérations même de son financement.

Nous nous proposons d'examiner successivement l'organisation de la Caisse, ses opérations, son fonctionnement. Ensuite, et bien que la Caisse n'ait commencé à fonctionner que depuis quelques mois, nous essaierons de donner quelques précisions sur les opérations réalisées. Nous examinerons enfin quelles perspectives s'ouvrent à elle, en raison de la situation générale de la France.

---

## TITRE II

---

### **Organisation de la Caisse**

**L'administration.**

**Le personnel.**

**Les moyens financiers.**



## CHAPITRE PREMIER.

### ADMINISTRATION

---

L'Administration générale de la Caisse est confiée à un Conseil qui peut déléguer ses pouvoirs à un Comité de direction. La direction proprement dite est assurée par un directeur, assisté d'un secrétaire général, directeur adjoint. — Un Commissaire contrôleur exerce le contrôle financier et le contrôle technique des opérations.

#### **Le Conseil d'Administration**

*Le Conseil d'administration* comprend quatorze membres représentant les uns les diverses Administrations publiques, les autres, les grands groupements privés plus spécialement intéressés au financement des marchés.

#### § 1<sup>er</sup>. COMPOSITION <sup>1</sup>.

Le Conseil d'administration est composé :

D'un président ;

Du Gouverneur de la Banque de France ;

1. La loi du 19 août prévoyait un Conseil de douze membres. La loi de finances de 1938 y a fait entrer le Directeur du contrôle financier et des participations publiques. Le décret-loi du 2 mai 1938 a porté directement à quatorze membres la composition du Conseil. Le Gouverneur de la Banque de France n'est plus obligatoirement Président. Ce dernier peut être pris en dehors des membres actuels du Conseil, ce qui porterait effectivement à quatorze sa composition.

Du Directeur général de la Caisse des Dépôts et Consignations ;

Du Directeur du Mouvement général des Fonds ;

Du Directeur du contrôle financier et des participations publiques ;

De trois représentants du Ministre de l'Economie nationale ;

D'un représentant du Président du Conseil ;

D'un représentant du Ministre de la Défense nationale ;

D'un représentant du Ministre de l'Intérieur ;

De trois membres choisis par les Ministre des Finances et de l'Economie nationale, sur une liste de neuf membres dressée par le Conseil national économique.

a) *Nomination et renouvellement des membres.* — Les membres du Conseil d'administration de la Caisse nationale autres que les membres de droit, sont nommés pour trois ans, sur la proposition des ministres intéressés, par décret contresigné du Ministre de l'Economie nationale et du Ministre des Finances.

Ils sont renouvelés par tiers tous les ans. Les nouveaux membres du Conseil sont nommés dans les mêmes formes et choisis dans les mêmes catégories que ceux qu'ils remplacent. La durée du mandat des premiers administrateurs est déterminée par un tirage au sort qui a lieu au cours de la première séance du Conseil d'administration. Les résultats de ce tirage sont communiqués par le Président du Conseil d'administration aux Ministres de l'Economie nationale et des Finances, qui prennent les mesures nécessaires pour assurer, chaque année, le remplacement des membres dont le mandat vient à expiration.

Le mandat des membres du Conseil d'administration peut être renouvelé.

Cessent de plein droit de faire partie du Conseil les membres qui n'exercent plus les fonctions qui avaient motivé leur désignation.

Il est pourvu, dans le délai de trois mois, au remplacement des membres du Conseil qui auraient cessé d'en faire partie avant la date d'expiration normale de leur mandat. Le mandat des membres désignés pour les remplacer expire à cette dernière date.

b) *Bureau du Conseil.* — Il comprend le président du Conseil d'administration nommé par décret contresigné du Ministre des Finances et du Ministre de l'Economie nationale et deux vice-présidents choisis par ce Conseil.

## § 2. POUVOIRS DU CONSEIL.

Le Conseil règle d'une façon générale les affaires de la Caisse.

— Décisions valables par elles-mêmes :

Le Conseil détermine et suit l'emploi des fonds de dotation, des fonds sociaux et de ceux provenant d'émission d'obligations. Il délibère sur les comptes et bilans. Il autorise les opérations prévues par les articles 5, 6, 7 et 8 de la loi du 19 août 1938, et en fixe la nature et les conditions. Il délibère sur tous traités, transactions, compromis et acquiescements. Il autorise l'achat, la vente et l'échange de tous droits mobiliers et immobiliers. Il autorise toute action judiciaire tant en demandant qu'en défendant.

— Décisions devant recevoir l'approbation ministérielle :

Sous réserve de l'approbation des Ministres de l'Economie nationale et des Finances, il détermine les modalités générales de gestion de la Caisse et les conditions d'émission des

obligations. Il arrête le budget annuel et tous budgets additionnels qu'il sera reconnu nécessaire d'établir en cours d'année ; il fixe le statut du personnel, ses traitements, son régime de retraites ; il établit et modifie s'il y a lieu tous règlements intérieurs.

— Le Conseil donneur d'avis :

Le Conseil donne au Ministre de l'Economie nationale et au Ministre des Finances son avis sur la nomination et la révocation des fonctionnaires et agents, et fait toutes propositions concernant leur traitement.

### § 3. DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL.

Le Conseil d'administration se réunit en principe une fois par mois. En outre, il est convoqué par son président chaque fois que celui-ci le juge utile ou lorsque la demande en est formulée par la moitié au moins des membres du Conseil.

Le Conseil ne peut valablement délibérer que si le président ou un des vice-présidents et la moitié au moins de ses membres en exercice assistent à la séance. En cas de partage des voix, celle du président de la séance est prépondérante.

### Le Comité de Direction.

*Composition* <sup>1</sup>. — Le Comité de direction comprend :

Le président du Conseil d'administration de la Caisse ou son représentant ;

Les deux vice-présidents ;

1. Le décret du 4 juin 1937 a modifié la composition du Comité prévue par le décret du 25 octobre 1935.

Un membre du Conseil d'administration désigné par un arrêté du Ministre des Finances ;

Un membre du Conseil d'administration désigné par un arrêté du Ministre de l'Economie nationale.

*Pouvoirs.* — Le Comité délibère sur toutes les questions qui lui sont soumises par délégation du Conseil et sur celles dont le saisit le directeur de la Caisse.

Il peut instituer tous comités techniques et faire appel à tous collaborateurs dont il règle les attributions.

*Délibérations.* — Le Comité délibère aussi souvent que l'exigent les affaires courantes de la Caisse et au moins une fois par semaine.

Ses membres ont accès aux séances du Conseil d'administration avec voix consultative <sup>1</sup>.

Le directeur et le secrétaire général, directeur adjoint de la Caisse participent aux délibérations <sup>2</sup>.

### **La direction de la Caisse.**

Elle est exercée par un directeur assisté d'un secrétaire général-directeur adjoint.

*Nomination.* — Le directeur et le secrétaire général sont nommés par décrets contresignés par le Ministre des Finances et le Ministre de l'Economie nationale.

1. Cette disposition, instituée à une époque où les membres du Comité de direction n'appartenaient pas nécessairement au Conseil d'Administration, aurait dû disparaître en raison de la composition nouvelle du Comité.

2. Décret du 4 juin 1937.

Ils sont révocables dans les mêmes conditions après avis du Conseil d'administration.

Leurs traitements sont fixés par décrets, leurs indemnités par le Conseil d'administration.

Ils sont assujettis à la loi du 14 avril 1924 sur les pensions civiles et militaires <sup>1</sup>.

*Fonctions du directeur.* — Le Directeur est chargé du fonctionnement des Services de la Caisse nationale. A ce titre et en accord avec le Comité de direction, il nomme aux emplois de la Caisse, dans les conditions que fixeront les décrets et règlements à intervenir, charge de mission les personnes dont le concours est nécessaire à la gestion de la Caisse, fixe leur rémunération, organise les services dans les conditions fixées par les règlements ; il signe la correspondance et représente la Caisse nationale à l'égard des tiers ; il fait tous actes conservatoires et exerce les actions judiciaires tant en demandant qu'en défendant ; il signe les obligations émises par application de l'article 3 de la loi du 19 août 1936 ; il prépare le budget de la Caisse nationale, le présente au Conseil d'administration au plus tard trois mois avant l'expiration de l'année précédant celle pour laquelle il est établi, et, après délibération du Conseil d'administration, le transmet pour approbation aux Ministres de l'Economie Nationale et des Finances. Il prépare, présente au Conseil, et, après délibération de celui-ci, transmet aux mêmes ministres, aux fins d'approbation, tous budgets additionnels reconnus nécessaires.

Il a seul qualité pour engager des dépenses et seulement dans la limite des crédits régulièrement inscrits au budget. Il est chargé de la liquidation et de l'ordonnancement des

1. Décret du 14 juin 1938.

depenses, ainsi que de l'ordonnancement des titres de recettes. Tous travaux et fournitures doivent faire l'objet, soit d'adjudications, soit de marchés de gré à gré, après appel à la concurrence ; les dépenses n'excédant pas un chiffre fixé par le Conseil d'administration peuvent être payées sur simple facture.

Le directeur est chargé d'exécuter les décisions du Conseil d'administration et du Comité de direction et de signer tous les actes qui en sont la conséquence.

Toutes émissions, acceptations, avals ou endos de lettres de changes, billets, effets de commerce ou chèques, toutes présentations à l'escompte ou remises en pension de valeurs quelconques doivent être revêtus de la signature du directeur et pris en charge par l'agent comptable.

Le directeur prépare à la fin de chaque année un rapport détaillé sur le fonctionnement de la Caisse nationale, le soumet à l'approbation du Conseil, le transmet avec ses observations aux Ministres de l'Economie nationale et des Finances, à la Cour des comptes et au Commissaire contrôleur de la Caisse. Ce rapport est publié au *Journal Officiel*.

Le directeur peut, avec l'autorisation du Conseil et sous sa responsabilité, exercer par mandataires, par des personnes physiques ou morales, certaines des fonctions dont il est chargé, et déléguer à cet effet sa signature.

*Fonctions du secrétaire général.* — Le secrétaire général-directeur adjoint, remplit les fonctions qui lui sont confiées :

- par le Conseil d'administration ;
- par le Comité de direction ;
- par le directeur.

## L'AGENT COMPTABLE.

*Nomination.* — L'agent comptable est nommé par décret contresigné par le Ministre des Finances et le Ministre de l'Economie nationale.

Il est révocable dans les mêmes formes, après avis du Conseil d'administration <sup>1</sup>.

Avant son installation, il prête serment devant la Cour des comptes et fournit, en garantie de sa gestion, un cautionnement dont le montant est fixé par le Ministre de l'Economie nationale et le Ministre des Finances, après avis du Conseil d'administration. Ce cautionnement peut être réalisé soit en numéraire, soit en rentes d'Etat, soit par affiliation à une association française de cautionnement mutuel.

L'hypothèque légale prévue par l'article 2121 du Code civil sur les biens de l'agent comptable est attribuée aux droits et aux créances de la Caisse nationale.

En cas de vacance de l'emploi, par suite de décès, de démission, de remplacement, de révocation ou pour toutes autres causes de l'agent comptable, le Ministre de l'Economie nationale et le Ministre des Finances, nomment un gérant intérimaire qui en remplit les fonctions jusqu'au jour de l'installation du nouvel agent comptable. La gestion du gérant intérimaire est entièrement distincte de celle de l'ancien et du nouveau titulaire.

*Fonctions.* — Les opérations de la Caisse sont constatées dans les écritures tenues par l'agent comptable, chef de la

1. Jusqu'au décret-loi du 14 juin 1938, l'avis du Conseil d'Administration ne paraissait pas nécessaire.

comptabilité générale, suivant les lois et usages du commerce et conformément à un règlement approuvé par les Ministres de l'Economie nationale et des Finances.

L'agent comptable est responsable de la sincérité des écritures. Il effectue toutes les opérations de recettes et est chargé sous sa responsabilité personnelle de faire toute diligence pour assurer la rentrée des revenus, créances, legs, donations et autres ressources de la Caisse nationale, de faire procéder contre les débiteurs en retard à exploits, significations et commandements nécessaires, d'avertir le directeur de l'expiration des baux, d'empêcher les prescriptions, de procéder à toute action conservatoire du patrimoine de la Caisse nationale.

Il a seul qualité pour acquitter les dépenses régulièrement mandatées par le directeur et pour opérer tout maniement de fonds ou de valeurs.

L'agent comptable, sous sa seule responsabilité, mais après agrément donné par le Conseil, peut déléguer sa signature à un ou plusieurs de ses employés, qu'il a constitués ses fondés de pouvoirs, par une procuration régulière.

Il est soumis, pour tout ce qui n'est pas prévu au présent décret, aux mêmes règlements que les comptables du Trésor.

Toutes saisies-arrêts ou oppositions sur les sommes dues par la Caisse nationale, toutes significations de cessions ou de transports desdites sommes et toutes autres, ayant pour objet d'en arrêter le paiement, doivent être faites entre les mains de l'agent comptable.

#### LE COMMISSAIRE-CONTRÔLEUR.

Il est chargé du contrôle financier au nom du Ministre des Finances et du contrôle technique des opérations de la Caisse au nom du Ministre de l'Economie nationale.

*Nomination.* — Il est nommé par décret contresigné par les Ministres des Finances et de l'Economie nationale.

*Fonctions.* — Il assiste aux réunions du Conseil d'administration. Il a accès aux réunions du Comité de direction et des Comités intérieurs.

Il est chargé du contrôle de l'engagement des dépenses administratives.

Il donne son avis sur les budgets, les comptes et le bilan, et notamment sur les admissions en non-valeurs. Toutes décisions, toutes pièces, documents, contrats et la comptabilité doivent lui être communiqués sur sa demande.

Il consigne ses observations dans un rapport annuel sur la gestion de la Caisse nationale et dans des rapports spéciaux. Tous ses rapports sont communiqués aux membres du Conseil d'administration et adressés au Ministre des Finances et au Ministre de l'Economie nationale. Ils sont transmis à la Cour des comptes.

La Caisse des marchés est soumise aux vérifications de l'Inspection générale des Finances et au contrôle de la Cour des comptes.

---

## CHAPITRE II

### PERSONNEL

---

L'effectif et le statut du personnel de la Caisse nationale des marchés de l'Etat, ont été respectivement fixés par les décrets des 26 avril et 29 mars 1938. Jusqu'à cette date, la liberté de la Caisse de modifier le nombre de ses agents ne connaissait d'autres limites que celles des crédits mis à sa disposition. Aucun engagement n'était pris, d'autre part, envers eux. En fait, le faible montant des opérations réalisées n'ayant exigé que le recrutement d'un personnel restreint, ces inconvénients ont été fort atténués dans la pratique.

*Effectifs de la Caisse.* — a) Personnel régulier :

Deux chefs de service;

Six chefs de section;

Quatre sous-chefs de section;

Dix inspecteurs et inspecteurs principaux ;

Vingt-cinq secrétaires hors classe ou secrétaire ;

Dix commis d'ordre.

On notera particulièrement le rapport élevé du nombre des agents d'encadrement à celui des agents d'exécution, très supérieur à celui des autres administrations, et résultant du caractère spécial de la Caisse des marchés.

**b) Chargés de mission :**

Le Comité de direction peut également faire appel à tous collaborateurs, dont il règle les attributions et dont il fixe la rémunération avec l'accord du Conseil d'administration.

**c) Cadre latéral de 12 comptables.**

*Statut du personnel.* — D'une façon générale, le statut tend à assimiler les agents de la Caisse aux agents de la Banque de France. C'est — à côté de tant d'autres — une marque de l'influence que n'a cessé d'exercer la Banque de France sur toutes les questions relatives à la Caisse des marchés.

*Recrutement général.* — Trois concours assurent le recrutement du personnel de la Caisse : le concours d'inspecteur, le concours de secrétaire, le concours de commis d'ordre.

Nous ne croyons pas utile de développer plus longuement les indications relatives aux concours. On relèvera seulement :

— Que le concours d'inspecteur est ouvert uniquement aux candidats masculins.

— Que le nombre de femmes occupant l'emploi de secrétaire ne peut dépasser le quart de l'effectif réglementaire.

— Que si les candidats masculins justifiant de certains diplômes peuvent prendre part au concours d'inspecteur lorsqu'ils ont deux années de service dans une administration publique, il en est de même pour les candidats ayant deux années de service dans une banque.

Cette assimilation d'un emploi privé à un emploi public, si elle est due sans doute au caractère spécial de la Caisse des marchés, est également significative de la pénétration dans les administrations publiques; d'un état d'esprit plus commercial et moins étatique.

Le statut fixe ensuite les règles d'avancement, de retraite, de discipline, etc... dans les détails desquelles il ne nous paraît pas indispensable de pénétrer.

*Recrutement provisoire.* — A titre exceptionnel et en vue d'assurer la formation immédiate des cadres de la Caisse nationale des marchés, le directeur peut procéder, après avis conforme du Comité de direction, et jusqu'au 31 décembre 1938, à des nominations directes, en recrutant, soit des fonctionnaires détachés de leur administration ou en position hors cadre, soit d'autres personnes venant de l'extérieur. Mais le statut n'accorde pas à ces dernières la qualité de fonctionnaire ; le régime des retraites de 1924 ne leur est pas applicable.

---

### CHAPITRE III.

#### MOYENS FINANCIERS DE LA CAISSE

---

La loi portant création de la Caisse des marchés, n'a pas assuré à celle-ci un fonds de dotation. Sans doute, l'article 3 stipule « que la Caisse nationale est pourvue d'un fonds de dotation d'un montant de 50 millions de francs, susceptible d'être porté à 250 millions de francs ». Mais il précise dans son 2<sup>e</sup> alinéa « que ce fonds est constitué par voie d'émission d'obligations bénéficiant de la garantie de l'Etat ». La Caisse ne recevait donc de l'Etat ni dotation réelle, ni avance. Elle avait seulement la possibilité d'emprunter. Ce que l'Etat lui assurait, c'était sa garantie pour les obligations à émettre.

Les ressources proprement dites de la Caisse consistaient dans les diverses commissions perçues, lors des opérations effectuées.

Mais les décrets-lois de mai, juin 1938, en même temps qu'ils ont accru le champ de ses opérations, ont considérablement accru ses moyens financiers, de telle sorte que la « surface de la Caisse nationale des marchés repose à ce jour sur son capital, sur certaines garanties données par l'Etat et sur les ressources proprement dites de la Caisse ».

## § 1. CAPITAL DE LA CAISSE

Il comprend d'une part, un capital obligataire, et, d'autre part, le fonds de dotation.

a) *Capital obligataire.* — Il est constitué par 52 millions d'obligations à 4 %, à deux ans d'échéance, intérêt payable d'avance, assimilées, en ce qui concerne le régime fiscal, aux valeurs du Trésor, émises en juin 1937, et souscrites par quatre grands établissements publics ou d'utilité publique <sup>1</sup>.

b) *Fonds de dotation.* — L'article 8 du décret-loi du 2 mai 1938 a accordé à la Caisse un fonds de dotation de 150 millions de francs ; ce crédit étant ouvert par décret au compte des investissements en capital pour l'exercice 1938.

En fait, 100 millions ont été versés à la Caisse, 50 millions étant laissés au compte-courant de la Caisse des marchés à la Caisse centrale du Trésor public.

## § 2. GARANTIES DU TRÉSOR

a) *Garantie des obligations.* — Le paiement des intérêts des 52 millions d'obligations et le remboursement du capital sont garantis par l'Etat.

b) *Possibilités d'avances de 500 millions.* — En vertu du décret-loi du 2 mai 1938, le Trésor peut consentir à la Caisse nationale, dans la limite d'un maximum de 500 millions de francs, des avances sans intérêt, égales au montant des créances à recouvrer par la Caisse, à la suite des opérations d'aval inconditionnel et d'acceptation que la Caisse effectue pour financer les marchés passés par l'Etat.

1. Nous ne nous croyons pas autorisé à publier le nom de ces établissements ni la part qu'ils ont respectivement prise dans cette émission.

Ces avances sont également consenties lorsque les créances à recouvrer portées au compte spécial au titre des marchés des collectivités et établissements publics sont gagées par une subvention de l'Etat dont les conditions se trouvent réalisées.

c) *Fonds de garantie de 200 millions.* — En vertu du décret-loi du 14 juin 1938, un « fonds de garantie des marchés des collectivités et établissements publics » est institué dans les écritures du Trésor, pour couvrir les décaissements que la Caisse peut être amenée à faire au titre de ses engagements d'acceptation ou d'aval inconditionnel, en faveur de titulaires de marchés passés par les collectivités et établissements publics ».

Ce fonds est constitué par une dotation annuelle de 50 millions, prélevée sur le produit du fonds commun de la taxe à la production.

Il ne peut, capital et intérêts compris, dépasser 200 millions de francs<sup>1</sup>.

### § 3. RESSOURCES PROPREMENT DITES

Elles sont constituées par l'intérêt du portefeuille « Titres » et par les commissions prélevées par la Caisse.

a) *Intérêt du portefeuille « Titres ».* — Intérêt des fonds provenant de l'émission d'obligations.

— Intérêt des fonds provenant de la dotation de 150 millions.

b) *Commissions perçues par la Caisse.* — Nous renvoyons

1. Il est à prévoir que des dispositions ultérieures prises par l'autorité compétente feront cotiser les colonies à ce fonds.

aux indications données lors de l'étude des opérations de la Caisse.

SUBVENTION ÉVENTUELLE DE L'ÉTAT. — Au cas où les résultats d'un exercice de la Caisse feraient apparaître un déficit, celui-ci serait couvert, d'abord par les réserves, puis par le fonds de dotation, et enfin par une subvention de l'Etat sur crédit budgétaire <sup>1</sup>.

1. Nous croyons dépourvu d'intérêt un examen des dépenses de la Caisse. Signalons toutefois que la Caisse contribue aux frais nécessités par l'exercice du contrôle des ministres de l'Economie nationale et des Finances.

---



### TITRE III

---

## Opérations de la Caisse

**La Caisse établissement avaliseur.**

**La Caisse établissement d'acceptation.**

**La Caisse établissement de crédit.**

**Fonctionnement pratique de la Caisse.**



## OPÉRATIONS DE LA CAISSE DES MARCHÉS

---

La loi du 19 août 1936 créant la Caisse nationale des marchés de l'Etat, a fixé les opérations que cet établissement public est autorisé à faire : la Caisse est autorisée à donner sa garantie aux avances consenties sur nantissement de marchés publics, dans des conditions fixées par le décret du 30 octobre 1935.

D'autre part, la Caisse peut, lorsque des services ont été faits et que des droits ont été constatés, accepter des effets tirés sur elle.

Enfin, sous certaines réserves, la Caisse peut être autorisée soit à consentir des avances directes, soit à intervenir pour l'octroi de crédits lorsqu'un organisme, instituant une garantie mutuelle entre les membres d'une même branche d'industrie, donne sa garantie.

Ainsi, la Caisse apparaît comme un organisme susceptible, ou de faire du crédit, ou de faciliter l'obtention de crédits.

En fait, jusqu'à présent, la Caisse a fonctionné essentiellement comme un établissement avaliseur, d'une part, et comme un établissement d'acceptation, d'autre part.

Dans le premier cas, elle permet aux Banques de mobiliser les avances qu'elle consent aux bénéficiaires de marchés publics.

Dans le second cas, elle permet aux titulaires de marchés de mobiliser leurs créances sur les administrations publiques.

## CHAPITRE PREMIER

### LA CAISSE, ETABLISSEMENT AVALISEUR

---

L'article 5 de la loi du 19 août 1936 est, du moins dans sa rédaction primitive <sup>1</sup>, rédigé en termes extrêmement généraux :

« La Caisse est autorisée à donner sa garantie aux » avances consenties sur nantissements de marchés de travaux publics ou de fournitures de l'Etat, des collectivités » et établissements publics, effectués dans les conditions du » décret du 30 octobre 1935, relatif au financement des » marchés de l'Etat et des collectivités publiques. »

La seule condition légale que la Caisse doit observer, est donc l'existence d'un nantissement de marchés publics, effectué dans les conditions du décret du 30 octobre 1935; et depuis le décret du 2 mai 1938, c'est dans ces conditions qu'il est obligatoirement effectué <sup>2</sup>.

1. L'article 10 du décret-loi du 2 mai 1938 l'a en effet modifié, en le complétant de deux alinéas relatifs aux avals inconditionnels. Cf. ci-dessous.

2. Il va de soi qu'il doit s'agir d'un marché public. La loi du 19 août porte que la Caisse intervient lorsqu'il s'agit de marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics, et prévoit la possibilité d'étendre par décrets opératoires de la Caisse deux marchés visés à l'article 1<sup>er</sup> du décret-loi du 30 octobre 1935. Cette extension est progressivement réalisée (colonies, entreprises concessionnaires assurant un service public...).

La forme de la garantie donnée par la Caisse n'est pas précisée dans la loi.

En fait, la Caisse nationale des marchés a cherché à donner sa garantie dans les formes du droit commercial, et, à cette fin, l'aval des effets souscrits ou acceptés par les bénéficiaires des avances a semblé la formule la mieux adaptée aux besoins des titulaires de marchés et de leurs banquiers.

Les avals que donne la Caisse des marchés sont de trois types, l'aval conditionnel, l'aval inconditionnel et l'aval conditionnel sur droits constatés.

### I. AVAL CONDITIONNEL.

Un entrepreneur ou un fournisseur titulaire d'un marché public a besoin, pour assurer l'exécution de ce marché — soit avant, soit en cours d'exécution — de disposer d'un fonds de roulement. Il l'obtient généralement par une avance bancaire ou par l'ouverture d'un crédit en offrant au prêteur la garantie de la délégation du marché. Mais le banquier ne sera remboursé que par des paiements de l'Administration publique débitrice. Et nous avons vu <sup>1</sup> qu'il assume d'abord le risque de non-exécution du marché, par suite de la défaillance de son client ou d'une mauvaise exécution de ce marché, qui entraînera le rejet, par l'administration, des travaux et des fournitures.

Par ailleurs, les paiements de l'Etat n'ayant pas lieu à dates certaines, le banquier risque d'être immobilisé.

*But de l'aval.* — L'intervention de la Caisse des marchés doit avoir pour but, dans ce cas, de permettre au banquier

1. Cf. *supra*, p. 17.

d'obtenir, par la voie du réescompte, la mobilisation des avances qu'il a consenties.

La signature de la Caisse, sur le papier représentatif des avances, doit donc être une troisième signature qui garantisse les tiers-porteurs contre la défaillance du fournisseur ou de l'entrepreneur, et contre la défaillance du banquier prêteur.

La Caisse, en intervenant par voie d'aval conditionnel, a cherché à éviter d'assumer elle-même le risque qui incombe normalement à un banquier qui fait des avances à son client.

La formule choisie fut celle de l'aval conditionnel donné par acte séparé.

*Analyse de l'opération d'aval.* — L'opération d'aval conditionnel s'analyse de la façon suivante :

La Caisse ouvre un crédit en fixant les conditions de son utilisation. Elle avalise par acte séparé le « papier » de mobilisation représentatif des avances bancaires.

Le banquier prend le marché en nantissement, subroge la Caisse dans son bénéfice, reçoit les paiements de l'administration, qu'il doit utiliser pour faire face à tout ou partie des échéances.

En cas de non paiement de l'administration, les effets peuvent être renouvelés par tout ou partie.

En cas de défaillance du client, la Caisse n'est conduite à honorer sa signature que si le banquier n'a pas été en état d'honorer la sienne.

*Formule de l'acte d'aval :*

« Le soussigné . . . . ., directeur de la Caisse nationale des Marchés de l'Etat, des collectivités et Etablissements publics, dont le siège est à Paris, 12, rue de Grammont,

« Agissant en cette qualité et comme spécialement autorisé

à l'effet des présentes par délibération du Comité de direction de la dite Caisse en date du .....

« Le Comité de direction lui-même autorisé par le Conseil d'administration à consentir tous avals, en exécution de la loi du 19 août 1936, suivant délibération de ce Conseil en date du 5 juillet 1937.

« Préalablement à l'engagement d'aval par acte séparé, objet des présentes, expose ce qui suit :

### *Exposé*

M .....  
est bénéficiaire d.... marché passé avec .....  
sous le N° ..... à la date du .....  
construction de .....

« Le montant d ..... marché s'élève à .....

« Pour le financement de ce marché, M .....  
a sollicité le concours de la Banque .....  
sous la forme d'une avance garantie par un nantissement sur le marché, dans les termes du décret du 30 octobre 1935 sur le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques, modifié par le décret du 25 août 1937.

« En vue de faciliter la mobilisation de l'avance consentie à ....., celle-ci et la Banque ..... ont demandé pour ces avances la garantie de la Caisse Nationale des Marchés dans les conditions prévues par la loi du 19 août 1936 et le décret du 25 octobre 1936.

« Cette garantie a été accordée par la délibération susvisée du Comité de direction, à concurrence de fr. .... sous la forme d'un aval donné pour le compte de la Banque ..... sous les conditions et réserves qui suivent, aux billets ou effets qui, souscrits ou acceptés par ..... au profit de la Banque ..... en représentation et mobilisation des avances ci-dessus mentionnées, porteront la signature de ladite banque.

*Aval*

« Cela exposé, le soussigné déclare que la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics donne par le présent acte son aval en garantie, dans les conditions et sous les réserves qui seront ci-dessous indiquées, pour le remboursement en principal, intérêts et frais, des effets qui porteront la signature de..... et auront été souscrits ou acceptés par..... au profit de ladite banque, en représentation et mobilisation de l'avance consentie par elle et garantie par un nantissement sur les marchés ci-dessus mentionnés.

« Ledit aval se limite, en principal, à la somme totale de Fr. ....

et fait l'objet, notamment, du billet ou effet n°..... annexé au présent acte. Ledit billet ou effet, d'un montant de fr. ....

à l'échéance du ....., est garanti pour fr.....

« En vertu du présent engagement, la Caisse nationale des marchés sera tenue au paiement dudit billet ou effet pour le compte de....., envers les porteurs subséquents, conjointement et solidairement avec ladite banque, conformément à l'article 130 du Code de commerce, sous les conditions et réserves suivantes :

1° Le dernier porteur ne pourra demander à la Caisse nationale, en vertu du présent aval, le paiement du billet ou effet ci-annexé que s'il justifie avoir fait dresser protêt contre le souscripteur ou tiré accepteur, puis réclamé infructueusement, par une sommation extra-judiciaire, le paiement à.....

2° Sauf convention spéciale de renouvellement, aucune demande de paiement ne pourra être adressée à la Caisse nationale, en vertu du présent aval, par l'un quelconque des bénéficiaires de la garantie, après le.....

Passé cette date, la Caisse nationale sera déchargée de plein droit de tous les engagements dérivant du présent aval.

3° La Caisse nationale ne sera tenue de payer que l'effet numéroté....., ci-annexé, et portant la mention apposée par la Caisse : ....., aval fourni jusqu'à concurrence de fr. ...., par la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics, pour le compte de la banque....., sous les conditions et réserves formulées par l'acte séparé du.....19.... ».

Les tribunaux du département de la Seine seront seuls compétents pour toute contestation concernant le présent aval.

Paris, le.....

GARANTIES DONNÉES PAR LA CAISSE. — Il en résulte que la garantie de la Caisse ne devient effective que si trois conditions sont remplies, qui tiennent, à l'ordre des engagements, à la durée des engagements, à la forme de l'engagement :

a) *Ordre des engagements.* — Le dernier porteur ne peut demander à la Caisse le paiement du billet annexé à l'acte d'aval, que s'il justifie avoir dressé protêt contre le souscripteur du billet, ou accepteur, puis réclamé infructueusement le paiement à la banque, par une sommation extra-judiciaire.

Ainsi, la Caisse n'est pas le principal obligé. L'aval qu'elle

donne est plutôt « une caution limitée qui procure au banquier une facilité de mobilisation ». (Escarra)<sup>1</sup>.

b) *Durée de l'engagement.* — L'acte d'aval stipule la date au delà de laquelle la Caisse sera déchargée de plein droit de ses engagements, sauf convention spéciale de renouvellement.

c) *Forme de l'engagement.* — La Caisse n'est tenue de payer ces effets que s'ils portent sa signature au-dessous d'une mention spéciale qui indique que son aval est donné dans les conditions de l'acte joint à l'effet. En pratique, la Caisse donne son aval à un effet à trois mois.

*Frais de l'opération.* — La Caisse perçoit une commission d'utilisation de 3/4 p. 1.000 par mois avec minimum de perception de 2 1/4 p. 1.000 sur le montant des effets avalisés.

Si l'aval conditionnel que donne la Caisse peut être accordé purement et simplement, sans ouverture de crédit, la Caisse peut également accorder son aval avec ouverture de crédit.

*Crédit d'aval conditionnel.* — Cette opération est l'opération la plus couramment utilisée :

1. M. Escarra écrit à ce sujet :

« L'aval de la Caisse Nationale est un aval d'une nature particulière et qui ne donne pas de garantie de bonne fin au banquier qui fait l'avance des fonds à l'entrepreneur ou au fournisseur. C'est plutôt une caution limitée qui procure au banquier une facilité de mobilisation. Si les billets souscrits à l'ordre de la banque par l'entrepreneur ne sont pas payés, le réescompteur pourra se retourner contre la Caisse, — après sommation faite au banquier qui lui a cédé les billets. C'est donc au seul réescompteur que cette formule d'aval conditionnel peut bénéficier. La banque qui a financé directement le marché et qui est, par ce fait, la principale intéressée, n'est pas directement garantie. L'aval de la Caisse n'est en fin de compte que l'aval de la signature de la banque auprès de l'établissement réescompteur, et non pas l'aval de la signature du débiteur auprès de sa propre banque, aval permettant à tout porteur d'être payé sans discussion à l'échéance par la Caisse. »

Le bénéficiaire d'un crédit ou d'une avance demande à la Caisse, directement ou par l'entremise de son banquier, une ouverture de crédit correspondant à la durée du financement à court terme dont il bénéficie. Aucune limitation de durée n'a été imposée à la Caisse pour les opérations d'aval conditionnel. Mais, en fait, la Caisse a rarement ouvert de crédit pour une durée supérieure à 9 mois.

Les effets qui sont émis dans le cadre d'un crédit accordé sont susceptibles de renouvellement.

L'octroi d'un crédit d'aval donne lieu à l'établissement d'une convention qui résulte simplement d'un échange de lettres entre le banquier et la Caisse nationale des marchés, et où sont précisées les modalités de son utilisation et les modalités de son remboursement.

*Frais de l'opération.* — La Caisse perçoit une commission d'ouverture de crédit et une commission d'utilisation.

La commission d'ouverture est de 1/4 p. 1.000 par trimestre avec un minimum de perception de 2 1/4 p. 1.000 sur le montant de l'autorisation accordée.

La commission d'utilisation est de 3/4 p. 1.000 par mois sur le montant des effets effectivement avalisés.

**B. GARANTIES PRISES PAR LA CAISSE.** — Ces garanties tiennent dans la subrogation de la Caisse par la banque dans le bénéfice du nantissement, et dans le blocage des sommes versées par l'administration au banquier.

*Subrogation dans le nantissement.* — Le banquier restant le principal obligé, prend lui-même le marché en nantissement, mais en garantie de l'aval qu'elle donne, la Caisse se fait subroger<sup>1</sup> par la banque dans le bénéfice du nantissement jusqu'à concurrence du montant des billets avalisés.

1. Le terme de subrogation employé par la loi est d'ailleurs juridiquement inexact. Il y a une simple cession conditionnelle de nantissement.

Nous donnons ci-après la formule de subrogation :

### ACTE DE SUBROGATION

Entre les soussignés :  
la banque de .....

Représentée par .....

d'une part,

et la Caisse Nationale des Marchés de l'Etat

Représentée par .....

d'autre part.

Il est préalablement à la subrogation objet des présentes  
exposé ce qui suit :

#### *Exposé*

1° Suivant acte sous-seing privé en date à Paris du .....  
enregistré à Paris ..... sous-seing privé  
le ..... n° ..... au droit de 32 fr. 50,  
a remis à titre de gage et nantissement au profit de la Banque  
de ..... sa créance ..... résultant  
ou à résulter des fournitures objet du marché n° .....  
en date du ..... portant sur .....  
d'un montant de .....

Ce nantissement a été constitué à la garantie du rembourse-  
ment de toutes sommes que pourra devoir M. .... à  
la Banque de ..... tant pour solde de compte cou-  
rant que du chef de tous effets quelconques portant la signature  
de M. ....  
et dont la Banque de ..... est ou pourra être  
porteur à quelque titre que ce soit.

Pour la facilité de son exécution, il a été stipulé :

Que toutes sommes dues à M. ....

En vertu du marché, seraient portées au crédit du compte  
spécial n° ..... ouvert chez la Banque.

Et que les sommes portées au dit compte seraient grevées du nantissement au même titre que la créance elle-même.

L'acte de nantissement du ..... a été signifié à M. le ..... par exploit de ....., huissier, en date du .....

2° La Caisse Nationale des Marchés de l'Etat est susceptible d'avaliser pour le compte de la Banque de ..... et à concurrence d'un montant total de ..... les billets à souscrire par ..... à l'ordre de la Banque de ..... en mobilisation des facilités consenties par cette dernière pour le financement du marché n° ..... sus-énoncé, mais à la condition que la dite Caisse soit subrogée, conformément à l'article 5 du décret-loi du 30 octobre 1935 dans le nantissement garantissant la bonne fin de l'opération.

### SUBROGATION

Ceci exposé, en conformité de l'article 5 du décret-loi du 30 octobre 1935 sur le financement des marchés de l'Etat, afin de garantir à la Caisse Nationale des marchés le remboursement en principal, intérêts et accessoires de toutes sommes qu'elle pourrait avoir à déboursier en vertu des avals par elle donnés pour le compte de la Banque.

Cette dernière la subroge dans le bénéfice du nantissement sus-énoncé, chiffre 1, de l'exposé qui précède.

La subrogation ne deviendra effective que si la Caisse Nationale est amenée, en qualité d'avaliste, à effectuer un ou plusieurs paiements.

Afin que la Caisse Nationale puisse, le cas échéant, exercer intégralement les droits de gage consentis sur le(s) dit(s) marché(s), la banque portera les sommes encaissées de ce chef au crédit d'un compte spécial bloqué, par le débit duquel, en cas de réalisation de la condition, elle devra immédiatement couvrir la Caisse Nationale des paiements effectués par celle-ci, en

lui concédant vis-à-vis d'elle-même le bénéfice d'antériorité. Aucune clause d'unité de compte ou lettre de fusion ne pourra être invoquée à l'encontre de la Caisse Nationale.

Si la condition suspensive se réalise, la subrogation s'appliquera avec effet rétroactif du jour où le premier aval aura été donné.

Le bénéfice de la cession du nantissement s'étendra : d'une part, au montant du compte spécial tel qu'il doit résulter, au jour de la réalisation de la condition suspensive, des paiements effectués par la collectivité traitante, compte tenu des articles de débit passés *avec le consentement de la Caisse Nationale* ; d'autre part, à tous les versements à recevoir en exécution des clauses d(es) marché(s) sus-visé(s) et des conventions additionnelles relatives, même si elles n'ont pas individuellement fait l'objet d'une mention expresse dans l'acte de nantissement.

IV. La réalisation de la condition sera portée à la connaissance du comptable public assignataire par simple lettre de la Caisse Nationale, sans qu'il y ait lieu à intervention de la part de la Banque.

Mais la forme ainsi donnée à cette notification sera expressément spécifiée dans la signification qui sera faite de la présente subrogation conformément à l'article 5, alinéa 3, du décret-loi du 30 octobre 1935.

Si, postérieurement à l'intervention de la Caisse Nationale,, la Banque effectue des paiements, la Caisse Nationale s'engage à la subroger dans la garantie pour la fraction du marché dont la dite banque aura financé l'exécution.

Les frais des présentes seront supportés par la banque.

Pour l'exécution des présentes, les parties font élection de domicile à leur siège respectif.

Fait quadruple à Paris, le .

*Blocage des sommes versées par l'administration au Banquier.* — L'effet de la subrogation étant subordonnée à la condition suspensive que la Caisse nationale soit appelée

lors des échéances à effectuer les paiements, c'est le banquier qui reçoit au fur et à mesure des paiements par l'administration, le montant des acomptes ou des règlements dont il crédite le compte de son client.

Toutefois, la Caisse lui fait une obligation de conserver ces sommes à un compte spécial bloqué.

De convention expresse avec la Caisse, le banquier ne peut disposer de ces sommes que selon les modalités de l'acte précité.

En principe, ces sommes sont destinées à constituer les provisions nécessaires pour faire face aux échéances des effets avalisés par la Caisse des marchés. Toutefois, une certaine souplesse a été prévue, notamment par la pratique du blocage partiel des versements des administrations publiques, un certain pourcentage seulement des sommes à provenir des paiements de l'administration devant être affecté au compte spécial.

Il peut, dans certains cas, être seulement imposé l'obligation de constituer mensuellement un certain montant de provision. Dans d'autres cas, il peut être remis à la disposition du client, partie des sommes bloquées au compte spécial.<sup>1</sup>

**AVANTAGES DE L'AVAL CONDITIONNEL.** — Quels sont les avantages de l'aval conditionnel donné par la Caisse des marchés ?

Tout d'abord, l'aval de la Caisse des marchés permet le

1. Signalons également une garantie très importante prise par la Caisse pour les marchés passés par les collectivités. Lorsque la Caisse est intervenue d'une façon quelconque dans le financement des marchés d'une collectivité locale ou d'un établissement public, elle peut obtenir que la subvention de l'Etat ou le produit des emprunts affectés au règlement des marchés, ne puissent en aucun cas, même provisoirement, être utilisés au paiement d'autres dépenses.

réescompte certain du papier à l'institut d'émission, car la Banque de France a autorisé la Caisse des marchés à préciser qu'elle admettra au réescompte les effets afférents à l'exécution d'un marché, à condition qu'ils portent sa signature, et elle le permet aussi longtemps qu'il est nécessaire; il est fait dans ce cas exception à la règle traditionnelle des 9 mois.

L'aval de la Caisse des marchés permet au banquier de mobiliser, par la voie du réescompte, les avances qu'il a consenties, d'une part, et, d'autre part, puisqu'il bénéficie du nantissement du marché qui lui donne droit à l'encaissement des paiements de l'administration, il dispose pour sa trésorerie générale des diverses provisions qu'il constitue au compte spécial de sa clientèle.

Enfin, la Caisse des marchés, établissement public, entretient avec l'administration des rapports beaucoup plus étroits que les établissements bancaires privés.

L'article 9 de la loi du 19 août 1936 a, en effet, précisé que la Caisse pourrait obtenir le concours des administrations publiques pour tous renseignements, enquêtes et contrôles nécessaires, la Caisse des marchés ne donnant sa garantie qu'après une enquête auprès de l'administration, enquête qui porte à la fois sur le marché et sur l'entreprise.

Malgré ces avantages, les établissements bancaires privés ont, dès le début du fonctionnement de la Caisse, demandé que la garantie qu'elle donne ne bénéficie plus seulement aux tiers porteurs des effets, mais aux prêteurs eux-mêmes.



## II. AVAL INCONDITIONNEL.

La loi portant la création de la Caisse des marchés ne précisait pas que l'aval serait la forme de la garantie donnée

par la Caisse. A plus forte raison, elle ne pouvait préciser que l'aval serait donné conditionnellement ou sans condition.

Mais les décrets-lois du 2 mai et 14 juin 1938 ont prévu expressément que la Caisse pouvait donner des avals inconditionnels, et fixé les conditions et les limites de sa garantie, tant en ce qui concerne le montant de l'engagement que sa durée.

*Montant de l'engagement.* — Marché passé par l'Etat :

La garantie est limitée avant service fait au montant des versements prévus pour une durée de six mois à dater de l'émission de l'effet (décret-loi du 2 mai 1938).

Marché passé par les collectivités et établissements publics :

La garantie est limitée avant service fait au montant des versements prévus pour une durée de neuf mois à dater de l'émission de l'effet.

*Durée de l'engagement.* — Marché passé par l'Etat :

A défaut de complet règlement à leurs échéances, les effets peuvent être renouvelés ou prorogés pendant six mois au plus sans que leur durée totale puisse excéder neuf mois.

Marché passé par les collectivités et établissements publics :

A défaut de complet règlement à leurs échéances, les effets peuvent être renouvelés ou prorogés sans que leur durée totale puisse excéder douze mois.

On sait<sup>1</sup> que pour permettre à la Caisse de couvrir les décaissements qu'elle peut être amenée à faire, au titre de ses engagements inconditionnels (et de ses engagements d'acceptation) le Trésor peut lui consentir des avances sans intérêt dans la limite d'un maximum de 500 millions (pour les

1. Cf. ci-dessus : « Moyens financiers de la Caisse ».

marchés de l'Etat), et qu'elle peut recevoir des avances sans intérêt du fonds de garantie créé par le décret-loi du 14 juin 1938 alimenté chaque année par une dotation de 50 millions prélevée sur le fonds commun de la taxe à la production, dans la limite d'un maximum de 200 millions (pour les marchés des collectivités et établissements publics).

*Pratique de l'aval inconditionnel.* — Lorsque la Caisse octroie un aval inconditionnel, elle appose simplement sa signature sur les effets qui lui sont présentés. Il n'est pas dressé d'acte séparé. La nature de cette opération ne diffère pas de celles prévues au texte codifiant les opérations d'aval sur lettre de change à la suite de la Convention internationale.

En tout cas, la Caisse prend elle-même le marché en nantissement et constitue les provisions nécessaires pour faire face aux échéances. Il semble qu'elle ne soit tenue d'honorer les effets qu'après avoir exigé qu'un protêt soit dressé contre le bénéficiaire des avances.

Dans la pratique, la Caisse nationale des marchés a réservé les avals inconditionnels aux Sociétés nationales de constructions aéronautiques qui ne pouvaient assurer leur trésorerie grâce au concours de leur banquier habituel, que si la Caisse garantissait tous les risques inhérents à la fabrication industrielle des appareils et garantissait en même temps les banques contre une défaillance des sociétés nationalisées.

Les opérations d'aval inconditionnel peuvent, ou non, donner lieu à une ouverture de crédit, mais, dans la pratique, la Caisse semble préférer réaliser ces opérations en prévoyant toujours une ouverture de crédit dont la durée maximum n'est plus fixée à un délai de 6 mois.

Les commissions perçues en matière d'aval inconditionnel sont, d'une part : commission d'ouverture de crédit de 0,15

p. 100 par trimestre et, d'autre part, commission d'utilisation de 1/6 p. 100 par mois.

La Caisse nationale des marchés, naturellement sollicitée par les établissements bancaires d'accorder de plus en plus des avals inconditionnels, n'a, à l'heure actuelle, accédé à ces sollicitations que dans des cas exceptionnels lorsqu'il s'agit d'entreprises privées.

Il n'est pas douteux que les opérations d'aval inconditionnel tendent à faire jouer à la Caisse des marchés un rôle bancaire qui exige une connaissance des entreprises qu'elle finance.

Sans doute le caractère administratif du personnel qu'elle a employé jusqu'à présent justifie-t-il la prudence de sa politique et la préférence marquée pour les opérations d'aval conditionnel et d'acceptation, dont elle a cherché à assouplir le mécanisme.

### III. AVAL CONDITIONNEL SUR DROITS CONSTATÉS.

Cette opération est une opération intermédiaire entre les opérations d'aval et les opérations d'acceptation.

Toutes les conditions requises pour une opération d'acceptation doivent être remplies, mais la Caisse, au lieu d'accepter des effets tirés sur elle, donne sa signature sous forme d'aval conditionnel, dans la mesure où est fournie la justification de droits constatés.

Cette opération a été initialement demandée à la Caisse des marchés par les banquiers dont la spécialité était la mobilisation de créances administratives. S'ils recouraient aux opérations d'acceptation, ils devenaient simplement escompteurs des effets avalisés par la Caisse, et le mécanisme même des acceptations les obligeait à utiliser la fiche d'escompte

qui leur est ouverte à l'Institut d'émission, dans une mesure plus large que ne justifiait le crédit consenti par eux à leurs clients.

Ils ont préféré avoir une garantie moindre de la Caisse des marchés, mais continuer à effectuer les opérations qu'ils faisaient précédemment, tout en obtenant des facilités en vue du réescompte à l'Institut d'émission.

Les opérations d'aval conditionnel sont réalisées de la façon suivante :

La Caisse prend généralement le marché en nantissement. Elle avalise des effets à concurrence d'un certain pourcentage des droits constatés. Elle renouvelle son aval, si besoin est, sur de nouvelles justifications, dans la limite du crédit qu'elle consent, et remet à la disposition du client les sommes provenant du paiement de l'administration, si de nouvelles justifications lui sont fournies.

Les opérations d'aval conditionnel sur droits constatés sont extrêmement souples.

Un titulaire de marchés qui a des droits constatés, demande l'ouverture d'un crédit d'aval. Au cours de l'opération il peut, soit tirer de nouvelles traites ou renouveler celles en circulation. Il peut aussi demander la remise à sa disposition des sommes payées par les administrations. Il suffit qu'à tout moment la différence entre le montant des effets avalisés par la Caisse et le montant des provisions constituées en vue de faire face aux échéances reste inférieur à un certain pourcentage, généralement 90 % des droits constatés produits à la Caisse des marchés.

Ainsi, dans cette opération, la Caisse des marchés fait en quelque sorte provision de droits constatés, en limitant le risque qu'elle garantit à une certaine fraction des sommes qu'elle a encaissées.

## CHAPITRE II.

### LA CAISSE, ETABLISSEMENT D'ACCEPTATION

---

L'acceptation de la Caisse doit permettre à l'entrepreneur ou au fournisseur de mobiliser les créances qu'il détient sur l'Administration.

#### LES TEXTES.

L'article 6 de la loi du 19 août 1936 portant création de la Caisse des Marchés, l'autorise, quand les travaux exécutés ou les marchandises livrées ont fait l'objet de réception provisoire ou définitive, totale ou partielle, à accepter les traites et les effets y afférents, le montant de l'acceptation ne pouvant dépasser 75 % de la valeur des travaux ou des fournitures.

L'article 9 du décret-loi du 2 mai 1938 et l'article 2 du décret-loi du 14 juin de la même année, ont complété les dispositions de la loi du 19 août 1936, en étendant les cas dans lesquels la Caisse peut intervenir par voie d'acceptation, et en élevant à 90 % de la valeur des services le pourcentage autorisé <sup>1</sup>.

1. Bien que l'article 9 du décret-loi du 2 mai 1938 abroge, en fait, l'article 6 de la loi du 15 août 1936, il ne l'abroge pas expressément. On ne saurait trop protester contre la déplorable méthode de rédaction qui consiste à prendre des dispositions « en marge » du texte législatif, et à laisser ainsi coexister, en la forme, deux textes dont l'un abroge pratiquement l'autre.

Par contre, les mêmes dispositions ont limité la durée des effets acceptés.

#### CONDITIONS DE L'ACCEPTATION.

A la différence de l'aval, l'acceptation n'est possible que « sur production d'un procès-verbal de service fait, de réception provisoire, de réception définitive ou de toute pièce constatant la réalisation des conditions auxquelles est subordonné le versement d'avances, d'acomptes exceptionnels ou de termes de paiements »<sup>1</sup> ; autrement dit, lorsqu'il n'est pas douteux que la collectivité traitante doit effectuer un paiement en acompte ou en règlement du marché. Ainsi, la condition essentielle pour obtenir l'acceptation de la Caisse est de pouvoir fournir la justification d'un droit certain à paiement.

Il doit y avoir, en second lieu, nantissement du marché au bénéfice de la Caisse. Le décret-loi du 2 mai 1938 a prévu expressément l'obligation du nantissement du marché pour les opérations d'acceptation, alors que la loi du 19 août 1936 n'exigeait pas explicitement cette garantie.

*Durée de l'acceptation d'un marché.* — Marchés de l'Etat : La Caisse peut accepter des traites à trois mois au plus d'échéance. Elles peuvent être prorogées ou renouvelées pendant trois mois au plus, sans que leur durée totale puisse excéder six mois.

Marchés des collectivités et établissements publics : La Caisse peut accepter des traites à trois mois au plus

1. La loi du 19 août 1936 exigeait qu'il y eût réception des travaux. Cette extension est une conséquence directe de la généralisation du paiement par acomptes institué par le décret-loi du 2 mai 1938.

d'échéance. Elles peuvent être prorogées ou renouvelées pendant trois mois au plus, sans que leur durée totale puisse excéder neuf mois.

*Montant de l'acceptation.* — Depuis le décret-loi du 2 mai 1938, la Caisse peut accepter les traites jusqu'à concurrence de neuf dixièmes des sommes stipulées dans le procès-verbal de service fait, ou dans les pièces nécessaires au versement d'acomptes exceptionnels ou de terme de paiement. Toutefois, si les clauses du marché prévoient que les droits à paiement seront inférieurs à ce pourcentage, la Caisse limite le montant de ses opérations au chiffre fixé par l'Administration.

*Modalités de l'acceptation.* — Les opérations d'acceptation faites par la Caisse des marchés donnent lieu, soit à des acceptations, soit à l'ouverture d'un crédit d'acceptation.

*Acceptation.* — La Caisse, après nantissement d'un marché sur le vu d'un certificat de service fait, autorise un fournisseur ou un entrepreneur à tirer des traites sur elle à concurrence de 90 % au maximum de la valeur des services qu'il a effectués.

L'acceptation est pure et simple ; elle donne lieu à la perception d'une commission de un huitième p. 100 par mois, calculée sur une période minima de trois mois. L'effet accepté par la Caisse est escompté par un banquier qui peut, le cas échéant, le réescompter à l'Institut d'émission.

Les effets sont domiciliés à la Caisse qui prend les marchés en nantissement.

En principe, la Caisse doit payer les effets à leur échéance, sur simple présentation. Toutefois, en raison des retards ex-

cessifs qui surviennent parfois dans les paiements de l'Administration, la Caisse des marchés tient à avoir l'assurance qu'elle pourra obtenir le renouvellement ou la prorogation des effets tirés sur elle, pour lui permettre de n'honorer sa signature qu'après avoir reçu les paiements de l'Administration. Dans ce but, elle demande au tireur de lui faire connaître le banquier premier escompteur. Elle ne donne son acceptation que lorsqu'elle a reçu la promesse écrite par lettre que le tireur et le banquier premier escompteur s'engagent à renouveler les effets sur simple demande de sa part.

*Crédit d'acceptation.* — Le crédit d'acceptation constitue une modalité d'intervention plus souple que l'acceptation pure et simple des traites, notamment lorsque le règlement du marché donne lieu à des paiements fractionnés ou échelonnés.

Le système des avances, des acomptes, des paiements sur situation de travaux, sur procès-verbaux de constat ou de réception, fait que, dans la pratique, les administrations ne payent pas leurs fournisseurs uniquement après exécution des services ; dans une certaine mesure, elles cherchent à faciliter la trésorerie des entrepreneurs et des fournisseurs qui travaillent pour elles, en prévoyant des paiements partiels au cours de l'exécution du marché.

Or, le mécanisme de l'acceptation sans ouverture de crédit n'est pas, dans l'hypothèse de paiements échelonnés, sans présenter une certaine rigidité.

Tout d'abord, les paiements partiels effectués par l'Administration sont bloqués en totalité pour provisionner les traites jusqu'au jour de l'échéance.

En second lieu, une étude et une décision de la Caisse sont nécessaires pour chaque émission, ce qui exige certains délais et entraîne des frais certains.

Enfin, la durée des traites est limitée à trois mois.

Pour donner plus de souplesse à ses opérations, la Caisse a été conduite à pratiquer le système du crédit d'acceptation dont le mécanisme est le suivant :

*Mécanisme de l'opération* <sup>1</sup>. — « L'entrepreneur remet le marché en nantissement à la Caisse, puis il réclame l'ouverture d'un crédit d'acceptation. Dans la limite de ce crédit, l'entrepreneur a la possibilité de tirer des traites sur la Caisse au fur et à mesure de l'exécution des travaux ou de la livraison des fournitures. Lorsque les sommes dues par les collectivités au titre des marchés ont été versées par elles à la Banque de France et bloquées au compte de la Caisse, le crédit dont dispose l'entrepreneur auprès de la Caisse est reconstitué pour un montant égal ; l'entrepreneur peut recommencer à tirer des traites dans la mesure où il justifie de nouveaux droits à paiement de la part des collectivités. Un plafond est d'ailleurs fixé au montant des traites en circulation ».

Le crédit d'acceptation ouvert par la Caisse est donc défini, d'une part, par le montant du découvert, c'est-à-dire du risque qu'elle entend assumer (et qui est égal à tout moment à la différence entre les effets en circulation et les provisions constituées) et, d'autre part, par le montant de la circulation autorisée (c'est-à-dire par le montant total des effets que le titulaire du marché peut tirer sur la Caisse).

*Avantages du crédit d'acceptation.* — On voit ainsi la supériorité du crédit d'acceptation sur l'acceptation pure et simple :

1. Nous empruntons l'exposé du mécanisme à une étude de M. Chalandon, auditeur à la Cour des Comptes.

Tout d'abord, si les paiements partiels sont bloqués, les possibilités de tirage de l'entrepreneur sont reconstituées à due concurrence du montant des provisions.

En second lieu, aucune nouvelle décision de la Caisse n'est nécessaire.

Enfin, la durée de crédit d'acceptation n'est pas limitée. Les textes ne limitant que la durée des effets créés dans le cadre du crédit ouvert.

Cette durée est fixée, d'une part, à six mois pour les acceptations relatives aux marchés de l'Etat, d'autre part à neuf mois pour les acceptations relatives aux marchés des collectivités et des établissements publics. La durée des acceptations est calculée, en pratique, d'après les délais habituellement observés par les Administrations pour effectuer leurs paiements après qu'elles ont constaté les services faits. Cette durée peut donc être inférieure à 3 mois.

La Caisse, comme en matière d'acceptation pure et simple, exige de son client qu'il consente aux prorogations et renouvellements que nécessitera l'allongement des délais de paiement de l'Administration. Elle exige également l'engagement du banquier, premier escompteur, de renouveler l'escompte des nouveaux effets ou des effets prorogés.

Un des points les plus importants en matière de crédit d'acceptation est la question de savoir si la Caisse des marchés peut remettre à la disposition de ses clients les sommes qu'elle aurait reçues de l'Administration. La Caisse n'a jamais fait aucune difficulté pour leur remettre les sommes qui dépassent ses propres engagements. Mais il s'agit de savoir si, comme en matière d'avals sur droits constatés, la Caisse peut ou ne peut pas remettre à la disposition de ses clients les provisions qu'elle constitue lorsque sont produits de nouveaux procès-verbaux des services faits.

Il semble que, très récemment, la Caisse ait pris, en matière de crédit d'acceptation, une position extrêmement stricte, qui enlève à ce mode de financement la souplesse qu'on avait voulu lui donner et une partie de son intérêt.

Il semble que, désormais, sa politique consiste à ne permettre, dans la limite de la circulation autorisée, que de nouveaux tirages ou la possibilité de remboursement avant échéance.

Il résulte évidemment de cette façon d'opérer que les opérations de crédit d'acceptation perdent de leur intérêt lorsque le paiement de l'administration intervient à une date assez rapprochée de la constatation du service. Par ailleurs, les frais que nécessite le tirage de nouveaux effets pour de très courtes périodes, notamment en ce qui concerne les droits de timbres, rendent onéreuses les opérations d'acceptation, malgré la modicité des commissions actuellement perçues et qui s'élèvent, d'une part, pour la commission d'ouverture à 1/8 p. 100 par trimestre, avec un minimum de perception de 2/8, calculés sur le montant du découvert autorisé, et, d'autre part, pour la commission d'utilisation à 1/8 p. 100 par mois, calculé sur le montant des effets effectivement acceptés par la Caisse.

*Crédit réalisable sous forme d'acceptations ou d'aval.* — Il a été maintes fois demandé à la Caisse des marchés de combiner ses opérations d'aval et d'acceptation. Jusqu'à présent, elle n'a donné suite à ces demandes que très timidement. Le financement d'un marché exige, en effet, le plus souvent, des avances bancaires pendant toute la période qui précède les premières fournitures ou les premières constatations. Aussi bien, semble-t-il, souhaitable pour l'exécution d'un marché d'ouvrir des crédits qui soient d'abord utilisables sous forme

d'aval jusqu'à l'existence de droits constatés, puis sous forme d'acceptation à partir du moment où les conditions administratives requises pour cette opération seraient réalisées. En effet, dès que l'entrepreneur ou le fournisseur peut justifier qu'il a partiellement accompli le service qui lui a été confié, dans les conditions prévues au marché, il peut recourir à l'opération d'acceptation.

En fait, la Caisse a seulement envisagé d'autoriser le bénéficiaire d'un crédit d'acceptation à utiliser le crédit qui lui est ouvert sous forme d'aval si les premiers procès-verbaux de services faits doivent intervenir dans un délai maximum de deux mois.

En réalité, il ne s'agit là que d'une dérogation accordée à l'emploi d'un crédit d'acceptation prématurément ouvert.

La Caisse, dans ce cas-là, prend le marché en nantissement et perçoit la commission d'acceptation ; elle subroge éventuellement le banquier qui fait l'avance dans le bénéfice de son nantissement.

Le législateur avait voulu prévoir, d'une façon aussi générale que possible le fonctionnement de la Caisse des marchés. Les textes qui la régissent permettaient, dans le domaine de l'aval et de l'acceptation, de réaliser des conditions de fonctionnement extrêmement souples. Certes, il semble bien que les derniers décrets-loi aient voulu limiter la liberté qui était laissée à la Caisse des marchés. Mais, plus encore que les restrictions d'ordre légal ou réglementaire, les errements suivis en pratique par la Caisse ont tendu à imposer des règles assez rigides pour l'accomplissement des diverses opérations.

Aussi bien, la Caisse des marchés tend-elle à devenir plus un organisme administratif qu'un organisme bancaire, et à spécialiser très adroitement, non seulement son champ d'action,

mais les formules qu'elle retient pour ses opérations d'aval et d'acceptations.

Cette remarque prend une plus grande valeur si l'on souligne que la Caisse des marchés a délibérément renoncé à mettre en œuvre certaines des opérations de crédit que la loi l'autorisait à faire, c'est-à-dire à consentir elle-même des avances sous certaines réserves, et à octroyer des crédits dans certaines conditions.

---

### CHAPITRE III.

#### LA CAISSE, ETABLISSEMENT DE CREDIT

---

Nous avons déjà indiqué que dans la pensée du législateur, la Caisse des marchés devait être non seulement un établissement facilitant l'octroi de crédit, mais un établissement de crédit lui-même. Les articles 7 et 8 de la loi du 19 août 1936 fixent les principes et les limites de ces opérations.

#### ARTICLE 7.

La Caisse nationale, sous réserve que le montant du fonds de dotation soit au préalable élevé à un chiffre supérieur à 50 millions, pourra être autorisée par décret contresigné par le Ministre des Finances et le Ministre de l'Economie Nationale à recevoir directement les marchés en nantissement et à consentir elle-même des avances.

D'après le projet du gouvernement, aucune limite n'était imposée à cette opération. La Commission des Finances du Sénat, après avoir demandé la disjonction de l'article, puis limité à 20 millions le montant de ces engagements, acceptait, d'accord avec le gouvernement, le rétablissement de l'article 7 en insérant la disposition suivante :

« Toutefois, il ne pourra être affecté plus d'un cinquième

» du montant du fonds de dotation aux risques afférents aux opérations susvisées. »

En fait, la Caisse n'a pas à ce jour effectué ces opérations. Elle ferait, d'une part, concurrence aux établissements de crédit privés. Elle courrait ensuite des risques sérieux, n'ayant pas comme les banques la connaissance du client ni l'expérience nécessaire à la pratique des avances directes.

Toutefois, on remarquera que le décret-loi du 14 juin 1938 permet de relever, par simple décret, le plafond d'un cinquième fixé par la loi, sans qu'il puisse, il est vrai, dépasser le montant des obligations émises.

Il y a là une modification qui porte à penser que la Caisse s'apprête à mettre en œuvre les droits qu'elle tient de l'article 7 de la loi. Il est d'ailleurs vraisemblable que l'intervention de la Caisse se fera, à cet égard, dans des conditions assez particulières.

#### ARTICLE 8.

Enfin, et en vertu de l'article 8 de la loi, la Caisse peut intervenir pour l'octroi de crédits, lorsqu'est donnée la garantie d'un organisme instituant entre les membres d'une même branche d'industrie, une garantie mutuelle reconnue suffisante par la Caisse.

A l'heure actuelle, la Caisse n'a pas davantage octroyé de crédits dans ces conditions.

Il y a, du reste, tout lieu de croire que l'article 8 ne devait son existence et n'aurait dû sa valeur qu'aux projets préparés en 1936 par les services de l'Economie nationale, tendant à la réalisation d'ententes professionnelles.

Les circonstances politiques n'ayant pas permis à ces derniers de voir le jour, la disposition de l'article 8 est restée

lettre morte. Elle pourrait revivre cependant si les idées corporatives retrouvaient la faveur dont elles jouissaient ces dernières années.

En dehors d'un texte facilitant la création d'organismes de garantie mutuelle, l'article 8 demeure toutefois susceptible d'application pratique. On notera, en effet, que les membres d'une même industrie constituant des organismes de garantie, peuvent être des banquiers. Cette interprétation du texte aurait pu habiliter la Caisse à pratiquer toutes sortes d'opérations, à condition que plusieurs établissements bancaires aient apporté leur garantie.

---

## CHAPITRE IV.

### FONCTIONNEMENT PRATIQUE DE LA CAISSE

---

Nous nous proposons d'examiner brièvement, dans ce chapitre, la présentation des demandes et l'instruction des demandes :

#### PRÉSENTATION DES DEMANDES.

Après avoir obtenu l'accord de son banquier, qui notifie à la Caisse son intention de consentir des avances sur nantissement de marchés avec l'aval de la Caisse, ou d'escompter les traites tirées sur la Caisse et acceptées par elle, le titulaire du marché doit déposer à la Caisse sa demande accompagnée d'un dossier qui contient des renseignements sur l'entreprise en général, et sur le marché en particulier.

a) *Renseignements sur l'entreprise.* — Sur sa constitution : Liste des personnes ayant qualité pour l'engager valablement. Statuts de la société. Liste des membres du Conseil d'administration, des gérants ou associés.

— Sur son activité : Montant du chiffre d'affaires des trois dernières années et de l'année en cours. Etat des commandes en portefeuille.

— Sur sa situation financière : Bilans détaillés, compte de profits et pertes, compte d'exploitation des trois derniers exercices. Décomposition du poste « créiteurs divers ». Bordereaux de situation fiscale. Etat des salaires impayés, des diverses sûretés réelles, etc...

b) *Renseignements sur le marché.* — Original du marché ou une copie certifiée conforme. Dans le cas où la Caisse prend elle-même le marché en nantissement, la copie doit être timbrée.

— Pièces administratives constatant et évaluant les services faits, notamment : les procès-verbaux ou certificats administratifs de constat, de recette, de réception; s'il y a lieu, les décomptes provisoires ou définitifs ou, le cas échéant, les pièces dressées spécialement à l'usage de la Caisse nationale des marchés de l'Etat par les administrations intéressées.

— Des prévisions de trésorerie faisant ressortir, mois par mois, les besoins de la trésorerie, d'une part pour l'exécution du marché, d'autre part pour l'ensemble de l'entreprise.

De son côté, le banquier du titulaire doit présenter la demande d'aval ou d'acceptation, indiquer les conditions dans lesquelles il intervient et constituer un dossier à la Caisse des marchés, contenant :

a) Un exemplaire des statuts de la banque et la liste des membres de son Conseil d'administration;

b) Les bilans, comptes de pertes et profits, les rapports au Conseil d'administration, certifiés conformes des trois derniers exercices.

#### INSTRUCTION DES DEMANDES.

En dehors du secrétariat général, de l'agence comptable et du service contentieux, la Caisse est organisée en trois services : le service financier, le service administratif et le

service bancaire. Ils participent à l'instruction, aux demandes, à la préparation des décisions, à leur exécution.

a) *Le service financier.* — Il instruit, à proprement parler, les demandes, en procédant à des études sur pièces et à des études sur place.

— Il élabore les modalités de financement.

— Il présente au comité de direction une étude portant :

— sur le bilan des affaires présentées;

— sur les avances bancaires et les créances privilégiées;

— sur les besoins de trésorerie de l'entreprise;

— sur la situation financière de l'entreprise;

— il assure, d'autre part, la liaison avec la Banque de France, qu'il tient au courant par un système de « fiches sommaires ».

b) *Le service administratif.* — Avant la décision du comité :

Il étudie la demande de financement, en procédant auprès de l'entrepreneur, comme auprès de l'administration, aux enquêtes nécessaires. On a vu, en effet, que les administrations sont obligées par la loi de lui prêter leur concours sous des formes qui ont été peu à peu dégagées. S'il s'agit d'un marché passé par une administration centrale, le service administratif se met en relation directe avec les services d'exécution. S'il s'agit d'un marché passé par une collectivité, il s'adresse alors à l'autorité de tutelle.

— Après la décision du Comité :

Ce service a pour mission de suivre l'exécution du marché et de suivre les paiements effectués par l'administration.

c) *Le service bancaire.* — Doit examiner les dossiers déposés par les banques. La Banque de France lui apporte à cet égard un concours précieux.

Il exécute, d'autre part, les opérations que comporte la réalisation du concours accordé.



## CONCLUSION

---

### Regards sur le passé et perspectives d'avenir.

Il n'y a guère plus d'une année que la Caisse des marchés a commencé ses opérations. Il est donc encore trop tôt<sup>1</sup> pour connaître et apprécier son fonctionnement et tirer de son activité passée un enseignement décisif. Ses dirigeants eux-mêmes paraissent avoir tenu à ce que son développement ne se fit qu'avec une sage lenteur : une croissance trop rapide n'eût pas manqué de faire courir à la Caisse des risques graves, et de justifier du même coup l'hostilité et le scepticisme de tous ceux pour qui l'Etat — parce qu'il n'a ni le « métier » nécessaire, ni le talent suffisant — ne saurait avec succès jouer le rôle de banquier.

D'ailleurs, à supposer que ses dirigeants n'aient pas été animés de ce souci prudent, l'insuffisance des moyens financiers et administratifs de la Caisse, les auraient forcés à prendre la voie qu'ils ont volontairement suivie.

Durant les premiers mois de son existence, la Caisse des marchés n'a, en effet, disposé que d'un personnel réduit et

1. Les opérations de la Caisse n'ont fait l'objet d'aucun rapport officiel. Nous sommes donc tenu à une certaine discrétion en la matière.

de formation plus administrative que bancaire. Et si la Banque de France lui a offert une collaboration immédiate et quelque peu tutélaire, les administrations publiques et notamment les administrations locales, semblent n'avoir pas eu une connaissance ni une compréhension particulièrement rapides de la Caisse des marchés, et n'ont pas mis une grande diligence à préciser le concours que la loi leur faisait obligation d'apporter.

Aussi bien, et en raison, d'autre part, de la faiblesse de ses moyens financiers, la Caisse des marchés a tout d'abord limité son activité tant en ce qui concerne les opérations effectuées qu'en ce qui concerne les collectivités traitantes. Cette double discrimination, qui tendait à exclure plus ou moins strictement les collectivités locales <sup>1</sup> et les opérations d'acceptation, devait progressivement s'effacer. L'accroissement des moyens financiers de la Caisse, la réforme de la réglementation administrative du paiement des marchés, ont provoqué son extension rapide, et porté à près d'un milliard de francs le montant de ses engagements <sup>2</sup>. Il serait, du reste, intéressant de connaître leur répartition suivant la nature de la garantie, offerte suivant la nature des entreprises intéressées, et suivant le caractère de la collectivité publique.

Toutefois, l'utilité d'un tel établissement n'est pas seulement fonction du volume de ses opérations.

Créée pour provoquer un abaissement du taux des avances consenties par les banques aux entrepreneurs et fournisseurs

1. Les difficultés particulières du financement des marchés passés par les collectivités locales, tiennent à la fois à leur éloignement qui gêne l'instruction des dossiers et l'obtention de renseignements exacts sur l'exécution des marchés, et à la nature des ressources (subventions, emprunts) qui rend plus malaisé le contrôle du versement de ces ressources et de leur utilisation effective.

2. Une large part est relative aux marchés passés par les sociétés aéronautiques nationalisées.

de l'Etat et des collectivités publiques, la Caisse des marchés a-t-elle atteint le but visé par le législateur ? Toute réponse doit être à cet égard entourée de bien des réserves, puisqu'on ne peut savoir quel serait aujourd'hui ce taux, si la Caisse des marchés n'existait pas, ni ce qu'il aurait été hier si la Caisse des marchés avait existé. On peut simplement marquer une détente générale de deux à trois points sur le taux des avances consenties, qui reste cependant très élevé. Enfin, le fait que la Caisse n'a subi aucune perte est la preuve d'une gestion particulièrement compétente, et dont la prudence n'a pas empêché une extension permanente des opérations effectuées. Le développement des travaux nécessités par la Défense Nationale, et la réputation acquise par la Caisse sur la place, doivent contribuer sans aucun doute à cette extension.

#### PERSPECTIVES D'AVENIR.

Ainsi s'élabore un système de financement des marchés publics<sup>1</sup>. Il ne constitue toutefois qu'une partie d'une œuvre plus vaste, qui reste à réaliser; le développement des marchés publics appelle une vue d'ensemble, une politique générale et coordonnée, portant à la fois sur la passation des marchés, leur exécution, leur financement. La Caisse des marchés, la Commission des marchés, constituent seulement les premiers éléments de cette construction<sup>2</sup>.

1. Un décret du 29 septembre 1938 autorise l'Etat à payer ses fournisseurs au moyen d'effets négociables sur le Trésor.

Une circulaire Reynaud, de novembre 1938, témoigne du désir qu'a le ministre des Finances de voir régler rapidement les créanciers de l'Etat.

2. Signalons aussi les décrets-lois des 13 et 15 novembre 1938 relatifs au contrôle des marchés indexés passés par les Administrations publiques, et portant extension de la réglementation en vigueur pour les marchés de l'Etat aux marchés des collectivités locales et des établissements publics.

Par ailleurs, et d'un point de vue général, la Caisse des publics. Il ne constitue toutefois qu'une partie d'une œuvre de crédit. Sous des influences diverses, l'Etat n'est pas devenu simplement le contrôleur des établissements bancaires. L'Etat lui-même s'est fait banquier. Ici encore, la coordination des efforts et des institutions s'impose.

Mais le financement des marchés par la Caisse, ne représente lui-même qu'un aspect du problème plus général du financement des dépenses de travaux et d'armements. Créée pour parer aux conséquences qu'exercent sur la trésorerie des fournisseurs de l'Etat les retards apportés par celui-ci dans le règlement de ses dettes, le système suppose cependant que l'Etat disposera en fin de compte des ressources nécessaires, et que dans l'intervalle, les disponibilités du marché de l'argent permettront d'assurer le financement provisoire. Si les unes ou les autres venaient à faire défaut, un organisme tel que la Caisse s'avèrerait inutile, ou exigerait une orientation nouvelle. C'est la création même des moyens de crédit et de paiement qui s'imposerait alors. L'expérience allemande indique assez les conditions qu'une telle politique exige et les conséquences qu'elle ne peut manquer d'entraîner.

On sait par quelles nouvelles méthodes de financement le Reich est parvenu à réaliser son programme de travaux publics d'abord, de réarmement ensuite, et comment le docteur Schacht a su utiliser les disponibilités du marché de l'argent, les compléter lorsqu'elles s'avéraient insuffisantes, les créer lorsqu'elles n'existaient pas.

La France s'est refusée jusqu'à ce jour à suivre l'exemple du maître allemand, espérant trouver dans la richesse nationale et dans la confiance de ses habitants les moyens nécessaires à la sauvegarde de son indépendance. Ce refus peut, toutefois, ne pas être définitif. Il n'est pas certain, en effet,

que chacun ait pleinement mesuré l'immense ambition que constitue, dans les circonstances actuelles, une telle politique, et accepté les sévères disciplines que, dans tous les domaines, elle suppose. A cet égard les forces politiques et sociales de la France sont en retard sur les nécessités extérieures et financières, et en conflit avec elles. Mais la contradiction doit être résolue ou évitée. Espérons qu'elle prendra fin d'elle-même, et que l'instinct de conservation du pays l'emportera. Si le conflit se prolongeait encore, il appartiendrait aux pouvoirs compétents d'imposer à la nation sa propre sécurité.

Le financement des dépenses d'armement, sous quelque forme que ce soit, constitue au premier chef, un élément de cette politique et de cette sécurité.

Vu :

*Le Doyen,*

Georges RIPERT.

Vu, bon à imprimer

*Le Président de thèse*

Achille MESTRE.

Vu et permis d'imprimer :

*Le Recteur de l'Académie de Paris,*

ROUSSY

---



## ANNEXES

---

LOI DU 19 AOUT 1936<sup>1</sup>

*portant création de la Caisse nationale des marchés.*

ARTICLE PREMIER. — Il est créé, dans les conditions de la présente loi, une caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics.

ART. 2. — La Caisse nationale possède la personnalité civile et l'autonomie financière.

Elle est soumise au contrôle du ministre des Finances et du ministre de l'Economie nationale.

ART. 3. — La Caisse nationale est pourvue d'un fonds de dotation d'un montant de 50 millions de francs, susceptible d'être porté à 250 millions de francs.

Ce fonds est constitué par voie d'émission d'obligations qui bénéficient de la garantie de l'Etat.

Les conditions de chaque émission sont fixées par décret contresigné par les ministres des Finances et de l'Economie nationale.

ART. 4. — La Caisse nationale est administrée par un conseil de 14 membres composé :

D'un président, nommé par décret contresigné des ministres des Finances et de l'Economie nationale.

Du gouverneur de la Banque de France.

Du directeur général de la Caisse des dépôts et consignations.

Du directeur du mouvement général des fonds.

1. Modifiée par les dispositions ultérieures.

Du directeur du contrôle financier et des participations publiques.

De trois représentants du ministre de l'Economie nationale.

D'un représentant du président du Conseil.

D'un représentant du ministre de la Défense nationale.

D'un représentant du ministre de l'Intérieur.

De trois membres choisis par les ministres des Finances et de l'Economie nationale sur une liste de neuf membres, dressée par le Conseil national économique.

Le Conseil pourra déléguer tout ou partie de ses pouvoirs à un comité de direction de cinq membres.

Le directeur, le secrétaire général et l'agent comptable, chef de la comptabilité générale, sont nommés par décrets contre-signés par le ministre des Finances et le ministre de l'Economie nationale.

Ils sont révocables dans les mêmes formes, après avis du Conseil d'administration.

Ils sont assujettis à la loi du 14 avril 1924 sur les pensions civiles et militaires.

ART. 5. — La Caisse nationale est autorisée à donner sa garantie aux avances consenties sur nantissements de marchés de travaux publics ou de fournitures de l'Etat, des collectivités et établissements publics effectués dans les conditions du décret du 30 octobre 1935 relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.

Toutefois, lorsque la Caisse nationale estime pouvoir donner sa garantie sans conditions, par voie d'aval, sur les effets souscrits ou acceptés par le titulaire du marché, cette garantie est limitée avant service fait, au montant des versements prévus pour une durée de six mois à dater de l'émission de l'effet.

En ce qui concerne les marchés de l'Etat, à défaut de complet règlement à leur échéance, les effets visés au paragraphe précédent peuvent être renouvelés ou prorogés pendant six mois au plus sans que leur durée totale puisse excéder neuf mois.

ART. 6. — La Caisse nationale pourra, quand les travaux exécutés ou les marchandises livrées auront fait l'objet de récep-

tion provisoire ou définitive, totale ou partielle, accepter les traites et les effets y afférents.

Dans ce cas, le montant de ces acceptations ne pourra dépasser 75 % de la valeur des travaux ou fournitures qui ont été l'objet de la réception<sup>1</sup>.

ART. 7. — La Caisse nationale, sous réserve que le montant du fonds de dotation soit, au préalable, élevé à un chiffre supérieur à 50 millions de francs, pourra être autorisée par décret contresigné par les ministres des Finances et de l'Economie nationale à recevoir directement les mêmes marchés en nantissement et à consentir elle-même des avances.

Toutefois, il ne pourra être affecté plus d'un cinquième du montant du fonds de dotation aux risques afférents aux opérations visées au paragraphe précédent.

ART. 8. — La Caisse nationale pourra également intervenir pour l'octroi de crédits lorsque sera donnée la garantie d'un organisme instituant entre des membres d'une même branche d'industrie une garantie mutuelle reconnue suffisante par la caisse.

ART. 9. — La Caisse nationale pourra demander aux bénéficiaires des crédits accordés toutes justifications utiles de leurs dépenses et communication de leurs livres, et obtenir le concours des administrations publiques pour tous renseignements, enquêtes et contrôles nécessaires.

ART. 10. — Le gouvernement est autorisé à modifier et à compléter par décret, contresigné par les ministres des Finances et de l'Economie nationale, les dispositions du décret-loi du 30 octobre 1935, relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques de façon à permettre à toutes les collectivités et à toutes les entreprises ayant conclu des marchés de bénéficier effectivement des avantages du présent projet.

ART. 11. — Un décret contresigné par les ministres des Finances et de l'Economie nationale pourra étendre les disposi-

1. L'ar. 6 est en fait remplacé par l'article 9 du décret-loi du 2 mai 1938 et l'article 2 du décret-loi du 14 juin 1938.

tions de la présente loi à l'ensemble des marchés visés à l'article 1 du décret du 30 octobre 1935 relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.

ART. 12. — Un décret contresigné par les ministres des Finances et de l'Economie nationale fixera les conditions de fonctionnement de la Caisse nationale.

#### DÉCRET DU 2 MAI 1938

##### *Réglementation du paiement des marchés publics.*

ART. 3. — Tout marché de fournitures ou de travaux de l'Etat, dont le délai d'exécution prévu est supérieur à trois mois, doit comporter, à la demande du fournisseur ou de l'entrepreneur, une clause de règlement par acomptes.

Le contrat prévoit les conditions techniques auxquelles sont subordonnés les paiements d'acomptes, ainsi que la procédure de constatation et, le cas échéant, d'évaluations par expertise du service fait.

Le titulaire du marché doit être autorisé dans les conditions prévues aux articles 4 et 5 ci-dessous, à demander des acomptes au moins tous les trois mois, sauf si, la nature du marché ne le comportant pas, une dérogation motivée est expressément insérée dans le cahier des charges spécial du marché.

Les acomptes sont stipulés dans la limite des crédits de paiement disponibles ou prévus par des lois de programme, à la date de la conclusion du contrat primitif ou de ses avenants.

ART. 4. — Le service fait, donnant droit à acompte ou à paiement pour solde, est constaté par un procès-verbal, que les administrations sont tenues d'établir, sur demande de l'entrepreneur ou du fournisseur, et à l'expiration des délais prévus par le contrat.

Lorsque le service donnant droit à acomptes ou à paiement pour solde n'est que partiellement accompli au terme stipulé dans le contrat, un procès-verbal qui précise par un pourcen-

tage la quote-part du service fait est également établi. Un acompte proportionnel est dû lorsque ce pourcentage est supérieur ou égal à 80 %.

L'absence de rédaction du procès-verbal, du fait de l'administration, 15 jours après une mise en demeure par lettre recommandée, donne lieu de plein droit à l'ouverture d'intérêts moratoires calculés jusqu'à l'établissement du procès-verbal à un taux supérieur de 1 % au taux d'escompte de la Banque de France, sur le montant des droits à acomptes ou à paiements ultérieurement reconnus.

ART. 5. — Dans les 60 jours qui suivent l'établissement du procès-verbal de constatation du service fait, l'entrepreneur ou fournisseur doit recevoir les sommes qui lui sont dues ou être avisé des motifs pour lesquels ces sommes ne peuvent lui être versées en tout ou en partie.

Après un délai de trois mois à compter de l'établissement du procès-verbal, tout retard imputable à l'administration donne lieu de plein droit à l'ouverture d'intérêts moratoires, calculés jusqu'au paiement, à un taux supérieur de 1 % au taux d'escompte de la Banque de France sur les droits à acomptes ou à paiements.

Les cautionnements définitifs sont libérés à concurrence du montant des retenues effectuées lors du paiement de chaque compte.

ART. 6. — Dans tous les cas où le prix définitif d'une fourniture ou d'un service ne résulterait pas directement des stipulations du marché, notamment si la commande a été passée à l'aide d'une lettre de commande, fixant un prix provisoire, les avenants utiles doivent intervenir au plus tard dans les trois mois du procès-verbal constatant le service fait.

Si l'entente n'est pas réalisée dans ce délai, le titulaire du marché peut demander que le litige soit soumis à un expert désigné d'un commun accord par les deux parties. A défaut d'accord dans les sept jours suivant la demande du titulaire notifiée par lettre recommandée, l'expert est désigné par le

premier président de la Cour d'appel, dans un délai maximum de trois jours, sur requête de l'intéressé.

Les conclusions de l'expert doivent être déposées dans les 40 jours qui suivent sa nomination. Le ministre statue sur ces conclusions dans les 10 jours qui suivent le dépôt du rapport.

A défaut de décision, dans un délai de deux mois, à compter de la demande d'expertise formulée par le titulaire du marché, et lorsque le retard n'est pas imputable à ce dernier, des intérêts moratoires sont acquis de plein droit à partir de l'expiration de ce délai de deux mois. Ils sont calculés à un taux supérieur de 1 % au taux d'escompte de la Banque de France sur le supplément de prix ultérieurement fixé.

ART. 7. — Les dispositions des articles 3, 4, 5 et 6 du présent décret sont applicables aux lettres de commande et marchés en cours d'exécution.

Elles seront étendues par décret, en tout ou en partie, aux marchés des collectivités autres que l'Etat et des établissements publics.

Un décret précisera les conditions dans lesquelles les dispositions des articles susvisés seront appliquées aux avances qui peuvent être consenties par l'Etat, aux entrepreneurs et fournisseurs pour l'exécution de services dont la nature ne comporte pas transfert de propriété à l'Etat de l'objet desdits services.

Les décrets visés aux alinéas précédents devront intervenir avant le 1<sup>er</sup> août 1938.

#### *Mobilisation et financement des marchés publics.*

ART. 8. — Sans préjudice de la faculté d'émission prévue à l'article 3 de la loi du 19 août 1936, un fonds de 150 millions de francs est versé à la caisse nationale des marchés.

A cet effet, un crédit d'un montant égal sera ouvert par décret au compte des investissements en capital de l'exercice 1938.

ART. 9. — Sur production d'un procès-verbal de service fait,

de réception provisoire, de réception définitive ou de toute pièce constatant la réalisation des conditions auxquelles est subordonné le versement d'avances, d'acomptes exceptionnels ou de termes de paiement et après nantissement du marché, la caisse nationale des marchés peut accepter, à concurrence de 9/10 au plus des sommes stipulées dans les procès-verbaux ou pièces susvisées, des traites à trois mois au plus d'échéance, tirées sur elle.

En ce qui concerne les marchés de l'Etat, à défaut de complet règlement à leur échéance, les traites peuvent être prorogées ou renouvelées pendant trois mois au plus sans que leur durée totale puisse excéder six mois.

ART. 10. — L'article 5 de la loi du 19 août 1936, est modifié comme suit :

« La caisse nationale est autorisée à donner sa garantie aux avances consenties sur nantissement de marchés de travaux publics ou de fournitures de l'Etat, des collectivités et établissements publics effectués dans les conditions du décret du 30 octobre 1935 relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.

» Toutefois, lorsque la caisse nationale estime pouvoir donner sa garantie sans conditions par voie d'aval sur les effets souscrits ou acceptés par le titulaire du marché, cette garantie est limitée avant service fait, au montant des versements prévus pour une durée de six mois à dater de l'émission de l'effet.

» En ce qui concerne les marchés de l'Etat, à défaut de complet règlement à leur échéance, les effets visés au paragraphe précédent peuvent être renouvelés ou prorogés pendant six mois au plus sans que leur durée totale puisse excéder neuf mois. »

ART. 11. — Les sommes payées par la caisse nationale des marchés en exécution des opérations visées par l'article 9 et les deux derniers alinéas de l'article 10 ci-dessus sont portées dans ses écritures au débit d'un compte spécial de créances à recouvrer.

Les remboursements obtenus par la caisse nationale sont portés au crédit de ce compte.

Le Trésor consentira à la caisse nationale, dans la limite d'un maximum de 500 millions de francs, des avances sans intérêts égales au montant des créances à recouvrer qui sont portées au compte spécial susvisé au titre des marchés de l'Etat.

Les intérêts ou agios divers qui seront acquis par la caisse nationale au titre des créances à recouvrer visées au paragraphe précédent seront versés à l'Etat.

Un décret fixera les conditions d'apurement du compte spécial des créances à recouvrer de la caisse nationale et notamment l'inscription de ces créances s'il y a lieu, au compte de profits et pertes, ainsi que les modalités du contrôle exercé à cet égard par le commissaire contrôleur de la caisse nationale.

ART. 12. — Au cas où les résultats d'un exercice de la caisse nationale des marchés feraient apparaître un déficit, celui-ci serait couvert d'abord par les réserves, puis par le fonds prévu par l'article 8 ci-dessus, et enfin par une subvention de l'Etat sur crédit budgétaire.

#### *Dispositions diverses.*

ART. 13. — L'article 4 de la loi du 19 août 1936, modifié l'article 76 de la loi du 31 décembre 1937, est modifié ainsi qu'il suit :

« Art. 4. La caisse nationale est administrée par un conseil de 14 membres composé :

» D'un président, nommé par décret contresigné du ministre des Finances. »

(Le reste sans changement.)

ART. 14. — L'article 1 du décret du 30 octobre 1935, relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques, modifié par l'article 24 du décret du 25 août 1937, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les dispositions du présent titre sont applicables aux

conventions par lesquelles peuvent être affectés en nantissement les marchés de travaux publics et de fournitures de l'Etat, des départements, des communes, des établissements publics, de l'Algérie, des colonies, des pays de protectorat, des territoires sous mandat et des entreprises concessionnaires ou subventionnées assurant un service public visées par le décret du 16 juillet 1935. »

ART. 15. — Le premier alinéa de l'article 2 du décret du 30 octobre 1935 est remplacé par les dispositions suivantes :  
« Les marchés doivent obligatoirement indiquer les modalités du règlement et désigner le comptable chargé du paiement. Ce comptable est, soit le comptable public assignataire, soit, si le marché est passé par une entreprise concessionnaire ou subventionnée, une banque où le paiement est domicilié, ou bien cette entreprise elle-même.

ART. 16. — Tout nantissement signifié après l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la publication du présent décret est soumis de plein droit au régime fixé par le titre I<sup>er</sup> du décret du 30 octobre 1935, modifié tant par le décret du 25 août 1937 que par les dispositions du présent décret, même s'il porte sur des marchés passés avant ladite publication et ne comportant pas la clause spéciale précédemment exigée.

#### DÉCRET DU 14 JUIN 1938.

##### *Titre I<sup>er</sup>. — Mobilisation et financement des marchés des collectivités et établissements publics.*

ART. 2. — Sur la production d'un procès-verbal de service fait, de réception provisoire, de réception définitive ou de toutes pièces constatant la réalisation des conditions auxquelles est subordonné le versement d'acomptes exceptionnels ou de terme de paiement et après nantissement des marchés, la caisse nationale des marchés peut accepter, à concurrence de neuf dixièmes

au plus des sommes stipulées dans le procès-verbal ou pièces susvisée, des traites à trois mois au plus d'échéance tirées sur elle.

En ce qui concerne les marchés des collectivités et établissements publics, à défaut de complet règlement à leurs échéances, les traites peuvent être prorogées ou renouvelées sans que leur durée totale puisse excéder neuf mois.

ART. 3. — La caisse nationale est autorisée à donner sa garantie aux avances consenties sur nantissement des marchés de travaux publics ou de fournitures des collectivités et établissements publics effectuées dans les conditions du décret du 30 octobre 1935 relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.

Toutefois, lorsque la caisse nationale estime pouvoir donner sa garantie sans conditions, par voie d'aval, sur les effets souscrits ou acceptés par le titulaire du marché, sa garantie est limitée, avant service fait, au montant des versements prévus pour une durée de neuf mois, à dater de l'émission de l'effet.

A défaut de complet règlement à leurs échéances, les effets visés au précédent paragraphe peuvent être renouvelés ou prorogés sans que leur durée totale puisse excéder douze mois.

ART. 4. — Les sommes payées par la caisse nationale des marchés en exécution des opérations visées par l'article 2 et les deux derniers alinéas de l'article 3 ci-dessus sont portées dans ses écritures au débit d'un compte spécial de créances à recouvrer.

Les remboursements obtenus par la caisse nationale sont portés au crédit de ce compte.

Les avances du Trésor visées au troisième alinéa de l'article 11 du décret du 2 mai 1938 sont également consenties lorsque les créances à recouvrer portées au compte spécial au titre des marchés des collectivités et établissements publics sont gagées par une subvention de l'Etat dont les conditions de règlement se trouvent réalisées.

ART. 5. — En vue de couvrir les décaissements que la caisse des marchés peut être amenée à faire au titre de ses engage-

ments d'acceptation ou d'aval inconditionnel, un « fonds de garantie des marchés des collectivités et établissements publics » est institué dans les écritures du Trésor.

Ce fonds reçoit chaque année une dotation de 50 millions prélevée par préciput sur le produit du fonds commun de la taxe à la production.

Des avances sans intérêts sont accordées à la caisse nationale des marchés sur la dotation du fonds de garantie. Ces avances sont égales au montant des créances à recouvrer inscrites au compte spécial prévu par l'article 11 du décret du 2 mai 1938, au titre des marchés des départements, des communes et des établissements publics qui en dépendent. Sont toutefois exclues de ces créances, celles qui ont déjà fait l'objet d'avances du Trésor dans les conditions prévues à l'article 4 du présent décret.

Les intérêts qui sont acquis par la caisse nationale au titre des créances visées au précédent alinéa sont versés au fonds de garantie.

Le montant total des versements effectués au fonds de garantie au titre du fonds commun de la taxe à la production et au titre des intérêts ne peut, en aucun cas, dépasser 200 millions de francs. L'excédent éventuel est reversé au fonds commun de la taxe à la production.

ART. 6. — Lorsque la caisse nationale des marchés est intervenue dans le financement des marchés d'une collectivité ou d'un établissement public, elle peut obtenir que la subvention de l'Etat affectée au règlement des marchés ne puisse, en aucun cas, même provisoirement, être utilisée au règlement d'autres dépenses.

Elle peut obtenir la même sûreté en ce qui concerne les emprunts contractés soit auprès du Crédit foncier de France, soit auprès de la caisse de crédit aux départements et aux communes, soit auprès de la caisse des dépôts et consignations ou de toute autre caisse publique, lorsqu'ils sont affectés au règlement des mêmes marchés.

A cet effet, la caisse des marchés adresse une requête au comptable qui doit, sous sa responsabilité, s'assurer que le total des fonds disponibles de la collectivité est toujours au moins égal à la fraction non employée du produit des emprunts ou des subventions.

## *Titre II. — Réglementation du paiement des marchés.*

ART. 7. — Tout marché de fournitures de travaux des offices et établissements publics nationaux dont le délai d'exécution prévu est supérieur à trois mois, doit comporter une clause de règlement par acomptes.

Le contrat prévoit les conditions techniques auxquelles sont subordonnés les paiements d'acomptes ainsi que la procédure de constatation et, le cas échéant, d'évaluation par expertise du service fait. Le titulaire du marché doit être autorisé, dans les conditions prévues aux articles ci-dessous, à demander des acomptes, au moins tous les mois, sauf si, la nature du marché ne le comportant pas, une dérogation motivée est expressément insérée au cahier des charges spécial du marché. Les acomptes sont stipulés dans la limite des crédits disponibles.

ART. 8. — Le service fait donnant droit à acomptes ou à paiement pour solde est constaté par un procès-verbal que l'ordonnateur est tenu d'établir sur demande de l'entrepreneur ou du fournisseur et à l'expiration des délais prévus par le contrat.

Lorsque le service donnant droit à acomptes ou à paiement pour solde n'est que partiellement accompli au terme stipulé dans le contrat un procès-verbal qui précise par un pourcentage la quote-part du service fait, est également établi. Un acompte proportionnel est dû lorsque ce pourcentage est supérieur ou égal à 80 %.

L'absence de rédaction du procès-verbal du fait de l'administration contractante, quinze jours après une mise en demeure adressée à celle-ci par lettre recommandée, donne lieu, de plein droit, à l'ouverture d'intérêts moratoires calculés jusqu'à l'éta-

blissement du procès-verbal à un taux supérieur de 1 % au taux d'escompte de la Banque de France sur le montant des droits à acomptes ou à paiement ultérieurement reconnus.

La mise en demeure doit être soumise à l'autorité qualifiée pour régler le budget en même temps qu'elle est adressée à l'administration contractante.

En cas de défaillance de cette dernière, l'autorité qualifiée pour régler le budget doit établir elle-même le procès-verbal dans les vingt jours à dater de l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent.

ART. 9. — Dans les soixante jours qui suivent l'établissement du procès-verbal de constatation du service fait, l'entrepreneur ou le fournisseur doit recevoir les sommes qui lui sont dues ou être avisé des motifs pour lesquels ces sommes ne peuvent lui être versées en tout ou en partie.

Après un délai de trois mois à compter de l'établissement du procès-verbal, tout retard imputable à l'administration contractante donne lieu, de plein droit, à l'ouverture d'intérêts moratoires calculés jusqu'au paiement, à un taux supérieur de 1 % au taux d'escompte de la Banque de France sur les droits à acomptes ou à paiement. Sur requête de l'entrepreneur adressée, dans les trois mois qui suivent l'établissement du procès-verbal, à l'autorité qualifiée pour régler le budget, celle-ci doit, dans un délai de trente jours, établir un mandat qui vaut ordonnancement régulier de la dépense.

Si le mandat établi d'office ne peut être payé, faute de fonds disponibles, l'autorité chargée de régler le budget doit inscrire la dépense d'office au budget ordinaire de l'exercice suivant.

Les cautionnements définitifs sont libérés à concurrence du montant des retenues effectuées lors du paiement des retenues effectuées lors du paiement de chaque acompte.

ART. 10. — Dans tous les cas où le prix définitif d'une fourniture ou d'un service fait ne résulte pas directement des stipulations du marché, les avenants utiles doivent intervenir au plus tard dans les trois mois au procès-verbal constatant le service fait.

Si l'entente n'est pas réalisée dans ce délai, le titulaire du marché peut demander que le litige soit soumis à un expert désigné d'un commun accord par les deux parties. A défaut d'accord dans les sept jours suivant la demande du titulaire notifiée par lettre recommandée, l'expert est désigné par le président du conseil interdépartemental de préfecture dans un délai maximum de trois jours sur requête de l'intéressé.

Les conclusions de l'expert doivent être déposées dans les quarante jours qui suivent sa nomination. L'autorité qualifiée pour régler le budget statue sur ces conclusions dans les dix jours qui suivent le dépôt du rapport.

A défaut de décision dans un délai de deux mois à compter de la demande d'expertise formulée par le titulaire du marché et lorsque le retard n'est pas imputable à ce dernier, les intérêts moratoires sont acquis de plein droit à partir de l'expiration de ce délai de deux mois. Ils sont calculés à un taux supérieur de 1 % au taux d'escompte de la Banque de France sur le supplément de prix ultérieurement fixé.

### *Titre III. — Dispositions diverses.*

ART. 11. — Le dernier alinéa de l'article 4 de la loi du 19 août 1936 portant création d'une caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics est modifié comme suit :

« Le directeur, le secrétaire général et l'agent comptable, chef de la comptabilité générale, sont nommés par décrets contresignés par le ministre des finances et le ministre de l'économie nationale.

« Ils sont révocables dans les mêmes formes, après avis du conseil d'administration.

Ils sont assujettis à la loi du 14 avril 1924 sur les pensions civiles et militaires ».

Art. 12. — Le plafond des avances directes fixé par le deuxième alinéa de l'article 7 de la loi du 19 août 1936 pourra

être relevé par décret sans pouvoir dépasser le montant des obligations émises.

Art. 13. — L'article 8 du décret du 30 octobre 1935 relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques, modifié par le décret du 25 août 1937, est complété ainsi qu'il suit :

« Le privilège ne porte que sur les fournitures et prestations effectuées postérieurement à la date à laquelle la demande d'agrément est parvenue à l'autorité compétente.

« En cas de retrait de l'agrément, le privilège ne porte plus sur les fournitures et prestations effectuées postérieurement à la date à laquelle l'administration a envoyé par lettre recommandée la notification du retrait à l'intéressé ».

Art. 14. — Sont abrogées toutes dispositions contraires aux dispositions du présent décret.

Art. 15. — Le présent décret sera soumis à la ratification des Chambres, conformément aux dispositions de la loi du 13 avril 1938.

Art. 16. — Le président du conseil, ministre de la défense nationale et de la guerre, et le ministre des finances, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

---



## BIBLIOGRAPHIE

---

### I

#### NOMENCLATURE DES TEXTES RELATIFS A LA CAISSE NATIONALE DES MARCHÉS DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS.

Décret du 30 décembre 1935 (*J. O.* du 2 décembre 1935), relatif au financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.

Loi du 19 août 1936 (*J. O.* du 20 août 1936), portant création de la Caisse nationale des marchés de l'Etat, des collectivités et établissements publics.

Décret du 25 octobre 1936 (*J. O.* du 2 décembre 1936), fixant l'organisation et le fonctionnement des opérations de la Caisse.

Décret du 31 octobre 1936 (*J. O.* du 3 décembre 1936), portant nomination du directeur de la Caisse.

Décret du 12 décembre 1936 (*J. O.* du 23 décembre 1936), relatif à l'application des articles 9 et 10 du décret-loi du 30 octobre 1935, concernant le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.

Décret du 30 janvier 1937 (*J. O.* du 31 janvier 1937), portant nomination du secrétaire général-directeur-adjoint.

- Décret du 30 janvier 1937 (*J. O.* du 31 janvier 1937), portant nomination des membres du Conseil d'administration.
- Décret du 31 janvier 1937 (*J. O.* du 14 février 1937), portant nomination de l'agent comptable.
- Décret du 17 février 1937 (*J. O.* du 30 mai 1937), fixant la contribution de la Caisse aux frais nécessités par l'exercice du contrôle du ministre de l'Economie nationale et du ministre des Finances.
- Décret du 18 février 1937 (*J. O.* du 21 février 1937, portant désignation du commissaire contrôleur.
- Décret du 19 février 1937 (*J. O.* du 30 mai 1937), fixant la rémunération du commissaire contrôleur.
- Instruction du 13 mai 1937, pour l'application du titre 1<sup>er</sup> du décret-loi du 30 octobre 1935, sur le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.
- Décret du 26 mai 1937 (*J. O.* du 1<sup>er</sup> juin 1937, sur l'émission des obligations de la Caisse.
- Décret du 27 mai 1937 (*J. O.* du 1<sup>er</sup> juin 1937), fixant le taux d'intérêt des obligations émises par la Caisse.
- Décret du 29 mai 1937 (*J. O.* du 30 mai 1937), relatif au budget de la Caisse nationale des marchés.
- Décret du 1<sup>er</sup> juin 1937 (*J. O.* du 22 juin 1937), fixant le cautionnement imposé à l'agent-comptable.
- Décret du 4 juin 1936 (*J. O.* du 5 juin 1937), relatif au comité de direction de la Caisse nationale des marchés.
- Décret du 27 décembre 1937, fixant le recrutement momentané et l'effectif du personnel de la Caisse.
- Loi de finances du 31 décembre 1937 (*J. O.* du 1<sup>er</sup> janvier), modifiant la composition du Conseil d'administration.
- Arrêté du 15 février 1938, portant approbation du budget pour l'exercice 1938.

Décret du 29 mars 1938 (*J. O.* du 2 avril 1938), fixant le statut de la Caisse.

Décret du 26 avril 1938 (*J. O.* du 27 avril 1938), fixant l'effectif du personnel de la Caisse.

Décret du 2 mai 1938 (*J. O.* du 3 mai 1938), relatif au crédit.

Décret du 4 mai 1938 (*J. O.* du 5 mai 1938), étendant aux marchés passés « par les entreprises assurant un service public concédé par l'Etat », les dispositions de la loi du 19 août 1936, portant création de la Caisse nationale des marchés.

Décret du 24 mai 1938 (*J. O.* du 25 mai 1938), relatif au financement des grands travaux.

Décret du 1<sup>er</sup> juin 1938 (*J. O.* du 2 juin 1938), portant nomination du directeur de la Caisse nationale des marchés.

Décret du 2 juin 1938 (*J. O.* du 4 juin 1938), concernant « le versement à la Caisse nationale des marchés de la somme prévue par l'article 8 du décret du 2 mai 1938, relatif au crédit ».

Décret du 10 juin 1938, sur les indemnités allouées au personnel de la Caisse.

Décret-loi du 14 juin 1938 (*J. O.* du 17 juin 1938), sur la mobilisation et le financement des marchés des collectivités et établissements publics et sur la réglementation du paiement des marchés.

Décret du 17 juin 1938 (*J. O.* du 29 juin 1938), relatif au financement des marchés de l'Afrique du nord.

Décret du 21 juin 1938 (*J. O.* du 23 juillet 1938), étendant aux marchés passés dans la métropole et dans les territoires algériens pour le compte des colonies, pays de protectorat et territoires sous mandat, les dispositions du décret du 12 décembre 1936, concernant le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques.

Décret du 21 août 1938 (*J. O.* du 13 septembre 1938), relatif aux Assurances sociales.

Décret du 26 août 1938, portant « réalisation d'un ensemble de mesures tendant à assurer le redressement économique ».

Décret du 28 août 1938 (*J. O.* du 31 août 1938), fixant l'effectif du personnel de la Caisse.

Décret du 29 septembre 1938 (*J. O.* du 30 septembre 1938), relatif au paiement des dépenses de l'Etat.

Décret du 26 octobre 1938 (*J. O.* du 30 octobre 1938), « fixant le statut particulier de l'agent-comptable ».

Décret du 1<sup>er</sup> novembre 1938 (*J. O.* du 2 novembre 1938), « portant nomination du président du Conseil d'administration et de la Caisse.

## II

### OUVRAGES ET ARTICLES.

BRANGER (Jacques). — *Conférence sur la Caisse des marchés, au C.N.O.F.*

FARGEAUD. — « Le financement des marchés de l'Etat et des collectivités publiques » 1937, *Journal des notaires*.

DERODE. — *Les délégations de marché*, (Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1937).

VALLET. — *Le financement des marchés de travaux et de fournitures*, « La Caisse nationale des marchés de l'Etat », thèse Paris. 1938, Recueil Sirey.

DEVILLEZ. — *Rapport au Conseil national économique*, mars 1938.

— *Rapport à la commission de crédit de la Chambre des députés*, janvier 1937.

- NOGARO (Professeur). — Article dans la *Revue politique et parlementaire*, « Nouvelles méthodes de financement ».
- PIATIER (André). — *Le financement des travaux publics et du réarmement en Allemagne*, 1938.
- LEGUEU. — *Revue de Paris*, 1<sup>er</sup> novembre 1938.
- BOUCHÉ (Camille). — « Le financement des entreprises », (*Journal du Commerce*, 1938).
- DÉAT (Marcel). — « Pour payer nos armes », (*Journal La République*, 1938).
- MURRAT (Robert). — Articles dans la revue « Banque ».

## REVUES.

Banque.

Banque et Bourse.

Revue des Finances communales.

Revue politique et parlementaire.

Revue « l'usine ».

---



## TABLE DES MATIÈRES

---

| INTRODUCTION                                                                                                                                         | Pages |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Problèmes généraux du crédit et financement des marchés administratifs .....                                                                         | 1     |
| <b>TITRE LIMINAIRE</b>                                                                                                                               |       |
| I. — La réduction des besoins de trésorerie des entrepreneurs et les améliorations apportées au régime administratif du financement des marchés..... | 9     |
| II. — L'octroi de crédits bancaires et les améliorations apportées au régime du nantissement.....                                                    | 15    |
| <b>TITRE I</b>                                                                                                                                       |       |
| LA CAISSE DES MARCHES. — OBJET ET CREATION.....                                                                                                      | 25    |
| <b>TITRE II</b>                                                                                                                                      |       |
| ORGANISATION DE LA CAISSE.....                                                                                                                       | 31    |
| Chapitre premier. — Administration.....                                                                                                              | 33    |
| Chapitre II. — Personnel.....                                                                                                                        | 43    |
| Chapitre III. — Moyens financiers.....                                                                                                               | 46    |
| <b>TITRE III</b>                                                                                                                                     |       |
| OPERATIONS DE LA CAISSE.....                                                                                                                         | 51    |
| Chapitre premier. — La Caisse, établissement avaliseur.....                                                                                          | 54    |
| Chapitre II. — La Caisse, établissement d'acceptation.....                                                                                           | 71    |
| Chapitre III. — La Caisse, établissement de crédit.....                                                                                              | 80    |
| Chapitre IV. — Fonctionnement pratique de la Caisse.....                                                                                             | 83    |
| <b>CONCLUSION</b>                                                                                                                                    |       |
| Regards sur le passé et perspectives d'avenir.....                                                                                                   | 87    |
| <b>ANNEXES</b>                                                                                                                                       |       |
| Textes principaux relatifs à la Caisse des Marchés.....                                                                                              | 93    |
| Bibliographie .....                                                                                                                                  | 109   |
| Table des matières .....                                                                                                                             | 115   |





